

## Impulse für Friedensforschung und Politik: Stand und Weiterentwicklung der Stiftungsaktivitäten

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Sammelwerk / collection

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Deutsche Stiftung Friedensforschung. (2004). *Impulse für Friedensforschung und Politik: Stand und Weiterentwicklung der Stiftungsaktivitäten* (Forum DSF, 2). Osnabrück. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-260235>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

# Impulse für Friedensforschung und Politik

Stand und Weiterentwicklung der Stiftungsaktivitäten

Kontakt:

Deutsche Stiftung Friedensforschung DSF  
Am Ledenhof 3-5  
49074 Osnabrück  
Fon 0541-600 35 42  
Fax 0541-600 790 39  
[info@bundesstiftung-friedensforschung.de](mailto:info@bundesstiftung-friedensforschung.de)  
[www.bundesstiftung-friedensforschung.de](http://www.bundesstiftung-friedensforschung.de)

© 2004 Deutsche Stiftung Friedensforschung

Gestaltung, Satz und Herstellung: Tammen GmbH, Osnabrück und DSF

Druck: Günter-Druck GmbH, Georgsmarienhütte

Alle Rechte vorbehalten.

Printed in Germany 2004

Spendenkonto der Deutschen Stiftung Friedensforschung:  
Sparkasse Osnabrück, Konto 1230, BLZ 265 501 05

# Inhalt

		<b>Seite</b>
<b>Vorwort</b>		<b>5</b>
<b>I. Perspektiven der Friedensforschung - in memoriam Dieter S. Lutz</b>		
<b>Volker Rittberger</b>	Herausforderungen für die Friedensforschung zu Beginn des 21. Jahrhunderts	<b>7</b>
<b>II. Konstituierende Sitzung des Wissenschaftlichen Beirates der DSF</b>		
<b>Theo Sommer</b>	Venus, Mars und Kant: Die Staatengemeinschaft zwischen Ewigem Frieden und ewigem Chaos	<b>15</b>
<b>Volker Rittberger</b>	Aufgaben, Entwicklung und Beratungsbedarf der Deutschen Stiftung Friedensforschung (DSF)	<b>26</b>
<b>III. Fachgespräch der DSF mit der SPD-Bundestagsfraktion</b>		
<b>Christopher Daase</b>	Transnationaler Terrorismus – Herausforderungen für die Friedenspolitik	<b>34</b>
<b>Harald Müller</b>	Rüstungskontrolle in der Ära nach dem 11. September	<b>38</b>
<b>Jürgen Altmann</b>	Nanotechnologie und präventive Rüstungskontrolle	<b>42</b>
<b>Volker Matthies</b>	Nach dem Krieg – misslingender oder gelingender Friede	<b>47</b>
<b>Thorsten Stodiek</b>	Die OSZE und der Aufbau multiethnischer Polizeien auf dem Balkan	<b>51</b>
<b>Anhang</b>		
	A. Leitthema und Förderschwerpunkte der Deutschen Stiftung Friedensforschung 2000 – 2004: Umgang mit friedensgefährdenden Konflikten	<b>56</b>
	B. Rahmenbedingungen Forschungsprojektförderung (März 2004)	<b>62</b>



Prof. Dr. Dr. Dieter S. Lutz, DSF-Vorsitzender bis zu seinem Tod im Januar 2003



Konstituierende Sitzung des Wissenschaftlichen Beirates, v.r. nach links.: Dr. Theo Sommer, Vorsitzender des Beirates; Prof. Dr. Volker Rittberger, Vorsitzender der DSF, Dr. Thomas Held, Geschäftsführer der DSF

## Vorwort

Die Deutsche Stiftung Friedensforschung hat seit ihrer Gründung im Oktober 2000 und der Aufnahme der Fördertätigkeit im August 2001 eine umfangreiche Förderpraxis entwickelt. Bis zur Jahresmitte 2004 wurden Mittel für 27 größere Forschungsvorhaben und für mehr als 50 Kleinprojekte mit einem Gesamtvolumen von rund 3,5 Millionen Euro bewilligt. Außerdem fördert die DSF im Rahmen des Programms zur Nachwuchs- und Strukturförderung den Aufbau von neuen Masterstudiengängen und einer Promotionsförderung mit Betreuungssystem im Bereich der Friedens- und Konfliktforschung sowie die Einrichtung einer Stiftungsprofessur für naturwissenschaftliche Friedensforschung. Hierfür bewilligte die Stiftung den geförderten Einrichtungen weitere Mittel in einer Gesamthöhe von fünf Millionen Euro.

Um die Zielsetzungen und Ergebnisse der Fördermaßnahmen in die Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit zu vermitteln, begründete die DSF drei Publikationsreihen, die sowohl über die laufenden Förderaktivitäten (Jahresberichte DSF), die Ergebnisse der geförderten Projekte (Forschung DSF) als auch über Programmatik und Veranstaltungen der Stiftung informieren (Forum DSF).<sup>1</sup>

Mit dem nun vorliegenden zweiten Heft<sup>2</sup> der Reihe Forum DSF „Die Friedensforschung vor neuen Herausforderungen“ fasst die Stiftung Beiträge aus vier Veranstaltungen zusammen, die mit unterschiedlicher Zielsetzung Grundfragen und Perspektiven der Friedensforschung aufgreifen.

Der Beitrag des Stiftungsvorsitzenden, Prof. Dr. Volker Rittberger, über die „Herausforderungen für die Friedensforschung zu Beginn des 21. Jahrhunderts“ im ersten Abschnitt geht auf seinen Vortrag anlässlich einer gemeinsamen Konferenz der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler (VDW), dem Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) und der DSF am 21. - 22. November 2003 in Berlin zurück. Die Tagung unter dem Titel „Verpflichtung zum Frieden. Neue Herausforderungen – bewährte Antworten?“ war dem im Januar 2003 verstorbenen Prof. Dr. Dr. Dieter S. Lutz gewidmet, der dem Gründungsvorstand der Stiftung angehört und anschließend das Amt des Vorsitzenden des Stiftungsrates ausgeübt hatte.

Im zweiten Abschnitt des Heftes finden sich zwei Beiträge, die aus Anlass der konstituierenden Sitzung des Wissenschaftlichen Beirates der DSF am 24. Juni 2004 entstanden sind. Der Vorsitzende des Beirates, Dr. Theo Sommer, Editor-at-Large, DIE ZEIT, hielt im Anschluss an die Sitzung einen öffentlichen Vortrag im Historischen Rathaus der Stadt Osnabrück, in dem er die jüngsten Entwicklungen in der internationalen Staatengemeinschaft analysiert und über mögliche Antworten auf die aktuellen Herausforderungen nachdenkt. In einem weiteren Beitrag zieht der Vorsitzende des Stiftungsrates der DSF, Prof. Dr. Volker Rittberger, eine Bilanz der bisherigen Förderaktivitäten der Stiftung und benennt zukünftige Aufgaben, deren Ausgestaltung der Wissenschaftliche Beirat beratend begleiten soll.

---

<sup>1</sup> Informationen über die bisher erschienenen Hefte sind im Internet unter [www.bundesstiftung-friedensforschung.de](http://www.bundesstiftung-friedensforschung.de) erhältlich. Sie können bei der Geschäftsstelle in Osnabrück bestellt werden.

<sup>2</sup> Im ersten Heft der Reihe sind die Beiträge zur Eröffnung des Stiftungssitzes in Osnabrück veröffentlicht: 5 Reden zur Eröffnung. Die Deutsche Stiftung Friedensforschung im Ledenhof, Osnabrück. Osnabrück 2002.

Im dritten Abschnitt sind die Kurzvorträge dokumentiert, die im Rahmen der Fachgespräche der DSF mit Mitgliedern der CDU/CSU-Bundestagsfraktion am 1. April 2004 sowie mit verschiedenen Arbeitsgruppen der SPD-Bundestagsfraktion am 15. Juni 2004 in Berlin gehalten wurden. Zu den ausgewählten Themengebieten „Neue Kriege – Herausforderungen für die Friedenspolitik“, „Neue Wege der Rüstungskontrolle“ und „Nach dem Krieg - misslingender oder gelingender Friede“ führten Fachvertreter aus der Friedensforschung in den jeweiligen Stand der wissenschaftlichen Forschung und Diskussion ein. Im Anschluss stellten Projektnehmer der Stiftung Ergebnisse aus DSF-geförderten Projekten zu den jeweiligen Themenkomplexen vor.

Mit diesen Fachgesprächen sucht die Stiftung, den parteiübergreifenden Dialog zwischen Friedensforschung und Politik zu befördern, um Ergebnisse aus der Wissenschaft in die politische Praxis zu vermitteln und Anregungen und Erfahrungen aus derselben ihrerseits aufzunehmen.

Im Anhang sind die Grundsatzpapiere der Stiftung für die Förderung wissenschaftlicher Projekte beigelegt. Das Papier „Leitthema und Förderschwerpunkte der Deutschen Stiftung Friedensforschung 2000-2004: Umgang mit friedensgefährdenden Konflikten“ stellt die forschungsprogrammatischen Ergebnisse der Beratungen der von der Stifterin eingesetzten Struktur- und Findungskommission vor. Die „Rahmenbedingungen Forschungsprojektförderung“ geben Auskunft über die Förderkriterien der DSF sowie über allgemeine Richtlinien der Projektförderung.

Der Dank der Stiftung geht an alle, die an den Veranstaltungen der DSF mitgewirkt und ihre Beiträge zur Verfügung gestellt haben.

gez. Prof. Dr. Volker Rittberger  
Vorsitzender des Stiftungsrates

## II. Perspektiven der Friedensforschung – in memoriam Dieter S. Lutz

### **HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE FRIEDENSFORSCHUNG ZU BEGINN DES 21. JAHRHUNDERTS**

Prof. Dr. Volker Rittberger  
Vorsitzender der Deutschen Stiftung Friedensforschung

#### **I. Dieter S. Lutz' Vermächtnis an die deutsche Friedensforschung**

„Krieg und Frieden sind ebenso wenig natürliche Alternativen, wie Krieg nicht wirklich eine normale Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln ist. Vornehmste Aufgabe der Politik ist es vielmehr, Krieg zu verhüten, nicht ihn zu führen. Der Frieden, verstanden als Ernstfall, verlangt, die Funktion von Streitkräften – national wie international – so zu optimieren, dass sie eben nicht eingesetzt werden müssen. Situationen, die als Alternative nur Krieg zulassen, darf es nicht geben. Treten sie ein, hat die Politik versagt.“<sup>1</sup>

Dass die Politik im und für den ‚Ernstfall Frieden‘ eben nicht versagt – dafür hat sich Dieter Lutz sein Leben lang mit unermüdlicher Kraft eingesetzt. Lutz gehörte zu den bekanntesten deutschen Friedensforschern, gleichzeitig war er aber auch ein Politikberater, der vor Provokationen nicht zurück schreckte. Mit seinem persönlichen Einsatz für den ‚Ernstfall Frieden‘ gelang es Lutz immer wieder, aus dem Elfenbeinturm der Forschung herauszutreten und sich mit Rat und Tat - zum Beispiel beim Aufbau des Willy-Brandt-Zentrums an der Universität Wrocław/Breslau - in der politischen Praxis zu engagieren. Lutz suchte damit, dem Typus einer Wissenschaft gerecht zu werden, die wegen ihrer Wertgebundenheit notwendigerweise auch ein handlungsorientiertes, jedenfalls kein kontemplatives oder vorwiegend interpretatives Selbstverständnis aufweist. Einer solchen Wissenschaft geht es darum, ausgehend von theoretischer Grundlagenforschung Modelle und Strategieentwürfe zu erarbeiten, die den Beteiligten in Konflikten, die ihr friedliches Zusammenleben gefährden, möglichst gewaltfreie Wege der Konfliktbearbeitung aufzeigen. Da die Friedensforschung die Erreichung dieses Ziels mit den Mitteln der Wissenschaft zu fördern trachtet, hat sie zwangsläufig einen kritischen Bezug zur gesellschaftlichen und politischen Praxis; und zugleich empfängt sie starke Impulse von ihr.

Mit dem Ende des Kalten Krieges stieg die Hoffnung auf eine friedlichere Welt, so dass daraus gefolgert wurde, der Bedarf an Friedensforschung habe sich erledigt. Die politische Entwicklung hat uns jedoch eines anderen belehrt. Das Fragen nach dem Warum der Wiederkehr des Krieges selbst in Europa ist auf der Suche nach Antworten. Die Friedensforschung ist herausgefordert, besonders, aber nicht nur nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 und dem jüngsten Irak-Krieg, sich neuen wie alten Fragen unvoreingenommen zu stellen. Diese neuen Entwicklungen in der Weltpolitik haben die Ungewissheiten über eine für die voraussehbare Zukunft tragfähige friedenspolitische Praxis zweifellos erhöht und zugleich die Erwartungen an die wissenschaftliche Friedensforschung als Quelle methodisch verlässlichen Wissens und darauf gestützter innovativer Politikberatung gesteigert. Solchen Erwartungen in einem

---

<sup>1</sup> Dieter S. Lutz: „Eine neue politische (Un-)Ordnung der Welt?“. In: Rittberger, Volker (Hrsg.): Demokratie – Entwicklung – Frieden: Schwerpunkte Tübinger Politikwissenschaft. Baden-Baden 2004, S. 191.



umfassenden Sinne gerecht werden zu müssen, würde die universitäre und außeruniversitäre Friedensforschung in Deutschland überfordern; für zumindest stückwerkhaft Beiträge steht sie freilich in einer Bringschuld.

## **II. Herausforderungen und Forschungsléitthemen**

Welchen Herausforderungen sieht sich nun die deutsche Friedensforschung zu Beginn des 21. Jahrhunderts gegenüber? Lassen Sie mich - als eine erste Antwort – aus dem Dokument „Leitthema und Förderschwerpunkte der Deutschen Stiftung Friedensforschung 2000 – 2004“<sup>2</sup> zitieren. Darin heißt es über das heutige Grundverständnis der Friedensforschung:

„Die Verhinderung des gewaltsamen Austrags von Konflikten, insbesondere von zwischen- und innerstaatlichen Kriegen, ist und bleibt Kernthema der Friedens- und Konfliktforschung. An der Dringlichkeit dieser Aufgabenstellung hat sich auch nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation nichts geändert. Große Kriege zwischen und kleine Kriege in Staaten erschüttern das Zusammenleben der betroffenen Menschen, auch in Europa. Angesichts vielfältiger, teilweise schwer überschaubarer Veränderungen in den Lebensverhältnissen, Ansprüchen und natürlichen Lebensgrundlagen von Individuen und menschlichen Kollektiven an vielen Orten der Welt kommt dem methodisch gesicherten und politiknah kommunizierten Wissen über die Dynamik gefährlicher Konflikte eine große praktisch-politische Bedeutung zu.“

Versehen mit diesem Mandat weist die Deutsche Stiftung Friedensforschung unter dem Leitthema „Umgang mit friedensgefährdenden Konflikten“ folgende drei Förderschwerpunkte aus, die u.a. als Ansätze gelesen werden können, um Antworten auf die Herausforderungen für die Friedensforschung im 21. Jahrhundert zu finden.

Innerhalb des ersten Förderschwerpunktes „Dynamik gefährlicher Konflikte“ wird sowohl eine Typologisierung des Konfliktgeschehens anhand seiner verschiedenen Ausprägungen als auch die Identifikation von Eskalationspfaden gefordert, die bei gefährlichen Konflikten von latent gewaltträchtigen Verlaufsformen zu akut gewalttätigen Austragsformen führen. Die Kenntnis unterschiedlicher Typen gefährlicher Konflikte und ihrer Eskalationspfade erleichtert die Suche nach Interventionspunkten in Eskalationsprozessen, an denen die Konfliktparteien für die Bemühungen Dritter, die auf Gewaltminderung oder –beendigung zielen, empfänglich sind.

Ein direkter Anschluss besteht in dem zweiten Förderschwerpunkt „Einmischung Dritter in gefährliche Konflikte“, in dem ein Forschungsdesiderat für die Frage der Vermittlung (Mediation) in Konflikten gesehen wird. Erst wenn beantwortet werden kann, wann wer mit welchen Mitteln in welchen Konflikten seine Vermittlungsdienste mit Aussicht auf einen gewaltverhindernden oder -mindernden Erfolg anbieten soll, kann der Einsatz Dritter als Konfliktvermittler optimiert werden.

Im dritten Förderschwerpunkt „Institutionen und Strategien der Zivilisierung gefährlicher Konflikte“ wird besonderes Augenmerk auf das langfristige Ziel der Friedensforschung gelegt: die Zivilisierung der Politik. Unter „Zivilisierung“ ist hier die Institutionalisierung von Verfahren der konstruktiven Konfliktbearbeitung zu verstehen, durch die dauerhaft und

---

<sup>2</sup> „Leitthema und Förderschwerpunkte der Deutschen Stiftung Friedensforschung 2000 - 2004“ erarbeitet von der Bundesministerin für Bildung und Forschung, Edelgard Bulmahn, berufenen Struktur- und Findungskommission zur Friedensforschung (Bahr, Egon Vorsitzender/Albrecht, Ulrich/Dreschler-Fischer, Leonie/ Dürr, Hans-Peter/Fischer, Horst/Liebert, Wolfgang/Lutz, Dieter S./Müller, Harald/Ratsch, Ulrich/Rittberger, Volker/Senghaas-Knobloch, Eva/Tudyka, Kurt/Wulf, Heribert). Online unter: <http://www.bundesstiftung-friedensforschung.de/html/estruktur.html> [14.11.03].

zuverlässig Gewalt als Instrument des Konfliktaustrags ausgeschlossen oder jedenfalls entschieden zurück gedrängt wird. Um das langfristige, vor Rückschlägen nie ganz sichere Ziel der Zivilisierung der Politik zu erreichen, müssen beispielsweise für illiberale Staaten gewaltresistente Pfade der Demokratisierung und der Implementierung von Rechtsstaatlichkeit gefunden werden; und auf internationaler Ebene muss das *design* internationaler Institutionen als Bedingung ihrer gewalthemmenden Wirkung in der Konfliktbearbeitung weiter erforscht werden.

Diese Förderungsschwerpunkte der Deutschen Stiftung Friedensforschung sollen eine Hilfe bieten, in der Fülle der vielen drängenden Forschungsthemen, denen sich die deutsche Friedensforschung gegenüber sieht, nicht die Orientierung zu verlieren und sich einigen davon mit gründlicher wissenschaftlicher Arbeit anzunehmen. Sie spiegeln zugleich einige der realpolitischen Entwicklungen wider, die die Erwartungen an die Friedensforschung verändert haben.

### **III. Neue Phänomene fordern eine Redefinition von Grundbegriffen der Friedenstheorie**

Ein Beispiel dafür, wie neue Phänomene in der politischen Realität neue Herausforderungen für die Friedensforschung mit sich bringen, ist die Diskussion über eine Redefinition von „Krieg“ und „Frieden“. Phänomene wie die so genannten „Neuen Kriege“, meistens Bürgerkriege oder Kriege, bei denen nur auf einer oder gar keiner Seite ein staatlicher Akteur beteiligt ist, können nicht länger mit dem herkömmlichen Begriffsinstrumentarium der Friedenstheorie, das vor allem auf die mit militärischer Gewalt ausgetragenen Konflikte zwischen Staaten ausgerichtet war, erfasst werden. Diese „Neuen Kriege“ zeichnen sich dadurch aus, dass Kampfparteien – zumindest in den herkömmlichen Kategorien – nicht mehr klar definierbar und unterscheidbar sind, weil die Grenzen zwischen Krieg, Repression oder Aufstandsgewalt genauso verwischen wie die zwischen politischer und krimineller Gewalt. Der erste Förderschwerpunkt „Dynamik gefährlicher Konflikte“ nimmt diese neue Herausforderung für die Friedenstheorie Ernst und fordert dazu auf, die Definitionen und Typologien für Konflikt und Frieden angesichts dieser neuen Gegebenheiten zu überprüfen und sie zu präzisieren. Neben der begrifflichen Neuordnung muss aber auch gefragt werden, inwieweit die Mittel der Krisenprävention und der Befriedung von Konflikten auf das Phänomen „Neue Kriege“ von dem bisher untersuchten Gegenstand: Kriege zwischen Staaten übertragen werden können. Zum Beispiel: inwieweit sind durchaus erfolgreiche herkömmliche Methoden wie die Vereinbarung von vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen auch gegenüber nicht-staatlichen Konfliktparteien ein geeignetes Mittel für die Konfliktprävention oder -beendigung? Weiterhin muss hinterfragt werden, ob konventionelle Mittel wie Militäreinsätze noch die richtige Antwort auf nicht-konventionelle, zur Gewaltanwendung bereite Kämpfer wie z.B. terroristische Organisationen von der Art der Al Qaida darstellen.

Auch hinsichtlich der Definition von „Frieden“ gibt es Klärungsbedarf. Konstellationen ständiger wechselseitiger Bedrohung wie zu Zeiten des Kalten Krieges, politische Repression und durch soziale Disparitäten entstandene latente Konflikte haben viele Friedensforscher dazu bewogen, eine Erweiterung der Friedensdefinition zu fordern. Das Ergebnis waren Vorschläge für Friedensdefinitionen, die neben der Abwesenheit von direkter physischer Gewalt auch die Abwesenheit indirekter, „struktureller“ Gewalt beinhalten. Zur Erfassung einer unsere moralischen Empfindungen herausfordernden Soll-Ist-Diskrepanz mag diese Erweiterung der Friedensdefinition nahe liegen. Aus methodologischen Gründen spricht aber einiges dafür, die schlanke, hergebrachte

Definition von Frieden als die verlässliche Abwesenheit physischer Gewalt beizubehalten, um den Begriff nicht mit Elementen zu überfrachten, auf die in der wissenschaftlichen Analyse noch als wichtige erklärende oder als weitere zu erklärende Variablen zurückgegriffen werden muss.

#### **IV. Forschungstrends über den Staatszentrismus hinaus**

Phänomene wie die „Neuen Kriege“ und der transnationale Terrorismus sind aber auch Indikatoren für eine zunehmende Entstaatlichung des Krieges. Viele Kriege werden nicht länger auf zwischenstaatlicher Ebene geführt, sondern zunehmend von nicht-staatlichen oder bestenfalls noch proto-staatlichen Akteuren. Diese Entwicklung führte zur These von der Denationalisierung im Sicherheitsbereich. Laut Bernhard Zangl und Michael Zürn<sup>3</sup> lässt sich auch in der internationalen Sicherheitspolitik eine Transformation von der nationalen zu einer postnationalen Konstellation beobachten, die dadurch gekennzeichnet ist, dass Sicherheitspolitik sich nicht mehr ausschließlich auf der zwischenstaatlichen Ebene des internationalen Systems abspielt, sondern dass sich nun zunehmend Sicherheitspolitik in einem Mehrebenensystem beobachten lässt. Durch den Einbezug von Akteuren der nationalen, internationalen und supranationalen Ebenen verändert sich auch die relative Position der Staaten als bislang sicherheitspolitisch maßgebliche Akteure. Staaten verschwinden zwar nicht von der Bühne der internationalen Politik, stellen aber nur noch einen Akteurstyp neben anderen dar, nämlich den Vertreter territorial verwurzelter Werte und Interessen. Für die postnationale Konstellation wird davon ausgegangen, dass zusätzlich zu den einzelnen Nationalstaaten zunehmend supranationale Agenten zwischenstaatlicher Organisationen sowie transnationale Verbände oder Organisationen einschließlich terroristischer Netzwerke die Hauptakteure darstellen. Auf diese Beobachtung verweist auch der schon genannte zweite Förderschwerpunkt der Deutschen Stiftung Friedensforschung „Einmischung Dritter in gefährliche Konflikte“, in dem die zunehmende Bedeutung Dritter für die Konfliktbewältigung untersucht werden soll. Auch wenn davon ausgegangen wird, dass Staaten sich weiterhin in der Konfliktbearbeitung engagieren, eröffnen sich neue Forschungsdesiderata im Hinblick auf die friedensrelevanten Aktivitäten nicht-staatlicher Akteure. Neben den von der Forschung bereits vielfach thematisierten zivilgesellschaftlichen Akteuren - „den NGOs“ - stellen vor allem Akteure wie „Religionsgemeinschaften“ und „Unternehmen“ eine neue Herausforderung für die Friedensforschung dar.

Politikwissenschaftler wie Samuel Huntington sahen in den Ereignissen des 11. September 2001 einen schlagenden Beweis für ihre These, dass der Welt ein „Zusammenprall der Kulturen“ bevorstehe, der nun durch den islamistisch motivierten transnationalen Terrorismus des Al-Qaida-Netzwerks eingeleitet worden sei.<sup>4</sup> Innerhalb der Friedensforschung ist dieser Ansatz jedoch höchst umstritten, da Religions- oder im weitesten Sinne: Kulturdifferenzen nur in den seltensten Fällen als die eigentliche Konfliktursache angesehen werden. Religionsgemeinschaften und Religionszugehörigkeit können aber Konfliktverläufe nachhaltig beeinflussen – sowohl im positiven als auch im negativen Sinne -, indem sie als Anknüpfungspunkte oder Agenturen für soziale und politische Mobilisierung - sei es im Rahmen einer Konflikteskalation, sei es im Rahmen einer De-Eskalation von Konflikten - dienen. Hauptaugenmerk weiter führender Forschung muss es nun sein herauszuarbeiten, unter welchen Bedingungen Religionsgemeinschaften und Religionszugehörigkeit eine Eskalationen förderliche oder eine de-eskalierende Rolle

<sup>3</sup> Bernhard Zangl/Michael Zürn: Frieden und Krieg. Sicherheit in der nationalen und postnationalen Konstellation. Frankfurt a.M. 2003.

<sup>4</sup> Samuel Huntington: The Age of Muslim Wars. In: Newsweek Special Edition. Januar 2002, S. 8-13.

in Konflikten spielen können. Wenn die Rolle von Religionsgemeinschaften in gefährlichen Konflikten von der Friedensforschung analytisch aufgearbeitet werden soll, stellt sich die Frage, ob und ggf. wie die im Hinblick auf zwischenstaatliche Konflikte untersuchten Formen der Konfliktbearbeitung auf diese neuen Konstellationen übertragen werden können. Konflikte, an denen Religionsgemeinschaften beteiligt sind, werden mehr noch als Konflikte, die zwischenstaatlichen Charakter haben, Wertekonflikte sein und mithin ein hohes Gewaltpotenzial in sich bergen. Um solche Konflikte zu entschärfen, müssten zum einen interreligiös spezifische vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen entwickelt und darüber hinaus ein dem staatengemeinschaftlichen Völkerrecht entsprechendes allen Religionsgemeinschaften gemeinsames normatives Referenzsystem gefunden werden. In diesem Zusammenhang mag die Entwicklung gemeinsamer globaler Normen - wie sie im Tübinger Weltethos-Projekt<sup>5</sup> religionstheologisch herauszuarbeiten versucht werden – ein wichtiger Schritt sein, um bei Konflikten im Schatten von Religions- oder Kulturdifferenzen auf eine gemeinsame normative Grundlage für deren friedliche Beilegung zurückgreifen zu können.

Analog zu den Religionsgemeinschaften kann auch bei - weltweit tätigen - Unternehmen nicht *a priori* zwischen ihrem positiven und negativen Einfluss auf Konfliktverläufe an Orten oder in Regionen, an bzw. in denen sie Produktionsstätten unterhalten, unterschieden werden. Unternehmen können durch ihr ökonomisches Interesse an politischer Stabilität auf Kriegsparteien einen befriedenden Einfluss ausüben. Andererseits wurde in einigen Fällen der „Neuen Kriege“ eine regelrechte Ökonomisierung des Krieges auch unter direkter oder indirekter Beteiligung von transnationalen Unternehmen festgestellt. Krieg kann zu einer Fortsetzung der Wirtschaft mit anderen Mitteln werden, wenn Strukturen entstehen, die einige Akteure, wie z.B. Söldnerfirmen und Waffenzulieferer, ökonomisch begünstigen. Unternehmen können so, im ungünstigsten Fall, zu einer Institutionalisierung von Gewalt und politischer Instabilität beitragen. Hier besteht Klärungsbedarf hinsichtlich der Mechanismen, aufgrund derer Kriegsökonomien entstehen. Weiterer Forschungsbedarf besteht hinsichtlich der Möglichkeiten, wie Unternehmen in inter- oder transnationale Prozesse der zivilisierenden Konfliktbearbeitung eingebunden werden können, wie dies beispielhaft im so genannten Kimberley-Prozess der Fall gewesen ist, in dem Unternehmen und Staaten gemeinsam ein Zertifizierungsschema für Rohdiamanten ausgearbeitet haben.

## **V. Forschungsdesiderata in der Staaten- und Institutionenforschung**

Angesichts der in manchen Teilen der Welt sozialkatastrophalen Dynamik gefährlicher Konfliktentwicklungen sieht sich die Friedensforschung vor die Aufgabe gestellt, die Funktion von Staatlichkeit in ihren verschiedenen Ausprägungen einerseits und der transnationalen heterarchischen - also nicht hierarchischen - Politikkoordination andererseits für die Schaffung und Wahrung eines gelingenden friedlichen Zusammenlebens von Menschen und Gruppen in politischen Gemeinschaften wieder und neu zu bedenken. Der dritte Förderschwerpunkt der Deutschen Stiftung Friedensforschung „Institutionen und Strategien der Zivilisierung gefährlicher Konflikte“ ist mit seinem Fokus auf demokratische und rechtsstaatliche Wege der Zivilisierung der Weltpolitik in dieses Forschungsdesiderat einzuordnen. Es sei betont, dass trotz der beobachtbaren Entstaatlichungstendenzen in der internationalen Politik die Forschung über die Rolle des Staates weiterhin eine hohe Relevanz besitzt. Ein funktionierender Staat, der – im Gegensatz zu den sogenannten *failing* oder *failed states* – fähig ist, nationale Ressourcen zu mobilisieren und zu bündeln und für sich politische Legitimität glaubwürdig zu

---

<sup>5</sup> Hans Küng (Hrsg.): Dokumentation zum Weltethos. München u. a. 2002.

beanspruchen, ist ein Eckstein aller internationalen und transnationalen Friedensbemühungen. Das heißt, dass die Befunde der Demokratie-Frieden-Forschung selbstkritisch weiter entwickelt werden müssen, um der Politik bei der Förderung der Demokratisierung von illiberalen Staaten beratend zur Seite stehen zu können. Das Demokratie-Frieden-Theorem stützt sich auf den empirisch gesicherten, freilich bis heute kontrovers erklärten Befund, dass Demokratien gegeneinander keine Kriege führen. Vereinfacht sozialtechnologisch reformuliert, lässt sich aus diesem Befund schlussfolgern, dass eine Demokratisierung der Welt zu deren Befriedung beitragen wird, sofern der Prozess der Demokratisierung seinerseits so vonstatten geht, dass er nicht in Widerspruch zu seinem Ziel gerät. Außenbeiträge im Sinne aktiver Hilfestellung zur Errichtung oder Stabilisierung demokratisch verantworteter und rechtlich kontrollierter Gewaltmonopole können unverzichtbar sein, bergen aber auch vielfältige Risiken, welche die hilfeleistende Absicht in ihr Gegenteil verkehren können und daher *ex ante* sorgfältig abgeschätzt werden müssen.

Dass erzwungene Regimewechsel nicht die erfolgreichste Strategie zur Demokratisierung von illiberalen Staaten darstellt, zeigt uns das jüngste Beispiel der anglo-amerikanischen Intervention im Irak. Statt dessen bietet sich zur Förderung der Machtbeschränkung autoritärer Regime ein ganz anderer Ansatz an - zumindest für die Länder des Nahen Ostens: Wenn die wichtigsten Abnehmerländer ernsthafte Anstrengungen unternähmen, ihre Abhängigkeit von Ölimporten im Allgemeinen und aus der Region im Besonderen nachhaltig zu verringern, würden die immensen Renteneinnahmen aus dem Ölgeschäft den autoritären Herrschern eine Unterbindung demokratisch-rechtsstaatlicher und marktwirtschaftlicher Reformen nicht länger erleichtern. Die beschleunigte Reduzierung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen wäre damit ein entscheidender Beitrag zu einer Friedenspolitik, die hoch riskanten Strategien einer von außen kommenden Erzwingung eines demokratisierenden Regimewandels bei gleich bleibender verschwenderischer Importabhängigkeit von fossilen Brennstoffen entsagt.

#### **VI. Gegenprognose zur „Zeit der Düsternis“: Friedensforschung als Horizont aufhellende Langzeitaufgabe**

Die militärische Intervention der USA und Großbritanniens im Irak hat uns ein Beispiel für den eher kontraproduktiven Charakter einer sowohl völkerrechtlich als auch weltordnungspolitisch rücksichtslosen Demokratieförderung von außen vorgeführt. Dass Demokratien untereinander keine Kriege führen, mag unzweifelhaft zur Zivilisierung der Weltpolitik beitragen, das Zivilisierungspotenzial von Angriffskriegen im Namen der - westlichen, anglo-amerikanisch buchstabierten - Demokratie bleibt aber mehr als fraglich. Wenn selbstbewusste Demokratien, wie in diesem Fall die USA und Großbritannien, im Bewusstsein moralischer und materieller Überlegenheit in eine Art von „Do-It-Yourself“-Weltordnungspolitik verfallen und dabei Schranken des - als moralisch indifferent verdächtigten - Völkerrechts durchbrechen, leistet dies nur allzu leicht Vorschub für Theorien, die nicht eine Zivilisierung der Weltpolitik, sondern einen Kampf der Kulturen - auf Leben und Tod - prophezeien und vor diesem Hintergrund für eine neue Form alter Machtpolitik plädieren.

Dieter Lutz hat, in Anbetracht der scheinbar verpassten Chance, nach dem Ende des Kalten Krieges eine stabile und dauerhafte Friedens- und Sicherheitsordnung zu schaffen, eine „Zeit der Düsternis“ heraufziehen sehen und sich zunehmend pessimistisch über das Verhältnis von Friedensforschung und politischer Praxis geäußert. In einem Vortrag zur

Einweihung des Sitzes der Deutschen Stiftung Friedensforschung in Osnabrück gab Lutz seinen Befürchtungen Ausdruck:

"Seit vielen Wochen und Monaten gehört es zunehmend zu meiner Aufgabe als Friedensforscher, nicht zum Thema Frieden, sondern aus aktuellen Anlässen zum Thema Krieg sprechen zu müssen und immer öfter zu immer neuen Gewaltakten und/oder Fehlentscheidungen Vorträge zu halten. Aus dieser Aufgabe ist mittlerweile eine sich wiederholende Pflicht geworden - und ich bedaure es, sagen zu müssen: eine zunehmend unerträgliche und mich oftmals zutiefst deprimierende Pflicht. Gewalt und Krieg - so das Empfinden - sind 'normal' geworden."<sup>6</sup>

Gleichviel ob als Sozial- oder als Naturwissenschaftler – wir wissen, dass der Einsatz für eine dem friedlichen Konfliktaustrag verpflichtete Politik – trotz allem Engagement – sich oft wie ein vergebliches Unterfangen ausnimmt, wenn wider besseres Wissen in der Politik oder trotz gut begründeter Zweifel auch in der wissenschaftlich-technischen Forschung Wege eingeschlagen werden, die wir weder verantworten können noch dürfen. Allerdings muss und darf die pessimistische Einschätzung von Dieter Lutz, dass wir in einer „Zeit der Düsternis“ angekommen seien, nicht das letzte Wort sein. Denn die Geschichte der Menschen ist als ein unabgeschlossener Prozess zu denken und ist einer uns heute verfügbaren definitiven Einsicht nicht zugänglich. Auch der Einfluss der Wissenschaft auf die gesellschaftliche Praxis ist nie so groß, wie wir es häufig befürchten oder aber manchmal für wünschenswert halten. Daher: Der Weg zur Zivilisierung der Weltpolitik ist mitnichten verschlossen, auch wenn Hindernisse uns manchmal die Sicht versperren oder am Fortschreiten hindern und zu Umwegen zwingen, die sich auf den ersten Blick wie Rückschritte ausnehmen.

Gerade engagierte Wissenschaftler wie Dieter Lutz haben dies durchaus erkannt und sich durch diese Erkenntnis unbeschadet mancher Anzeichen der Entmutigung immer wieder motivieren lassen. Nicht zuletzt aufgrund des beharrlichen Engagements von Dieter Lutz, u. a. als Direktor des Instituts für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg und als erster Vorsitzender der Deutschen Stiftung Friedensforschung, ist es der deutschen Friedensforschung gelungen, sich auf dem Felde der Wissenschaften Ansehen und in der Politik Gehör zu verschaffen. Trotz mancher Rückschläge und aktueller Besorgnisse hat die deutsche Friedensforschung keinen Grund zur Verzagtheit, sondern allen Grund, ihrem Auftrag mit nüchternem Selbstbewusstsein nachzugehen: Wissenschaftliche Friedensforschung und der politische Einsatz für den Frieden können nicht anders als eine mühselige Langzeitaufgabe begriffen werden.

---

<sup>6</sup> Dieter S. Lutz: Frieden und Friedensforschung - Das Verfassungsgebot und seine Wissenschaft. In: 5 Reden zur Eröffnung (= Forum DSF, Nr. 1). Osnabrück 2002, S. 19.

## II. Konstituierende Sitzung des Wissenschaftlichen Beirates der DSF

(24. Juni 2004 im Steinwerk Ledenhof, Osnabrück)

### Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirates

**Dr. Theo Sommer**, Editor-at-Large „DIE ZEIT“, Vorsitzender  
**Prof. Dr. Michael Diehl**, Zentrum für Konfliktmanagement Tübingen, Psychologisches Institut  
**Prof. Dr. Georg Elvert**, Freie Universität Berlin, Institut für Ethnologie  
**Prof. Dr. Susanne Feske**, Universität Münster, Institut für Politikwissenschaft  
**Prof. Dr. Horst Fischer**, Ruhr-Universität Bochum, IFHV NA 02/28  
**Prof. Dr. Wolfgang Frindte**, Friedrich-Schiller-Universität Jena, Institut für Psychologie  
**Dr. Corinna Hauswedell**, Bonn International Center for Conversion (BICC)  
**Dr. Ulrike Kronfeld-Goharani**, Schleswig-Holsteinisches Institut für Friedenswissenschaften (SCHIFF)  
**Prof. Dr. Birgit Mahnkopf**, FH für Wirtschaft Berlin  
**Prof. Dr. Thilo Marauhn**, Justus-Liebig-Universität Gießen, Academia Juris Internationalis  
**Prof. Dr. Angela Mickley**, FH Potsdam, Fachbereich Sozialwesen  
**Dr. Götz Neuneck**, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH)  
**Prof. Dr. Kathryn Nixdorff**, TU-Darmstadt, Institut für Mikrobiologie und Genetik  
**Dr. Ulrich Ratsch**, Forschungsstätte der Evangelischen Studiengemeinschaft (FEST)  
**Prof. Dr. Dr. h.c. Dieter Senghaas**, Universität Bremen, FB 8 InIIs



## **VENUS, MARS UND KANT: DIE STAATENGEMEINSCHAFT ZWISCHEN EWIGEM FRIEDEN UND EWIGEM CHAOS**

Dr. Theo Sommer

Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirates der Deutschen Stiftung Friedensforschung

### **I.**

Die Formulierung meines Vortragsthemas mag manch einen verwundern: „Venus, Mars und Kant: Die Staatengemeinschaft zwischen Ewigem Frieden und ewigem Chaos“. Ich schulde Ihnen eine Erklärung.

Die Formulierung spielt auf zwei Schlagwörter an, die in der außenpolitischen Diskussion der letzten Zeit eine herausragende Rolle gespielt haben: „Venus und Mars“ und „Ewiger Frieden“. Sie sind auf die beiden schwierigsten Fragen gemünzt, vor die sich die Weltöffentlichkeit heute gestellt sieht. Zum einen: Welche Rolle werden die Vereinigten Staaten von Amerika auf der Bühne der internationalen Politik spielen wollen? Zum anderen: Wie lässt sich anderthalb Jahrzehnte nach dem Zerfall des sowjetischen Imperiums und dem Verschwinden der Zwangsordnung des Kalten Krieges verhindern, dass weite Teile der Welt – zumal Afrika und der Mittlere Osten – in einem blutigen Strudel von Gewalt und Krieg untergehen?

Das Begriffspaar Venus und Mars hat der amerikanische Politologe Robert Kagan in seinem 2003 erschienenen Traktat „*Of Paradise and Power*“<sup>1</sup> in die Diskussion geworfen (unter dem Titel „Macht und Ohnmacht“ ist es gleichzeitig auf Deutsch erschienen<sup>2</sup>). In nüchterner Herablassung belehrt uns Kagan, dass die Europäer wirklichkeitsfremd und knieweich auf der Venus lebten, die Amerikaner aber realitätsverhaftet und robust auf dem Mars – Bushs USA in einer archaischen Hobbes'schen Welt, wo auf internationale Regelungen und auf das Völkerrecht kein Verlass ist und daher nur der Besitz und der Einsatz militärischer Stärke zählt; das verweichlichte Europa hingegen in einem post-historischen Paradies von Frieden und relativem Wohlstand. Machtversessen handeln die einen, machtvorgessenen die anderen. Wo die Europäer im Allgemeinen friedliche Lösungen anstrebten und der Androhung von Gewalt allemal Verhandlungen, Diplomatie und Überzeugungsarbeit vorzögen, da stellten die Amerikaner Zwang über Überredung, Sanktionen über Anreize zu besserem Verhalten, die Peitsche über das Zuckerbrot. Amerika, stellt Kagan fest, neige zunehmend zu internationalen Alleingängen und setze auf schnelle militärische Lösungen; Europa sei stattdessen eher prozessorientiert und baue auf das Völkerrecht, auf transnationale Verhandlungen und internationale Kooperation. Für diese beiden heute weiter denn je zuvor auseinanderklaffenden Einstellungen haben sich inzwischen allenthalben die Etikettierung „Unilateralismus“ und „Multilateralismus“ eingebürgert.

Das zweite Schlagwort neben dem Begriffspaar „Venus und Mars“ stammt von einem Philosophen, dessen die Welt in diesem Jahr an seinem 200. Todestag respektvoll und bewundernd gedacht hat: von Immanuel Kant. Der Königsberger Weise veröffentlichte im Jahre 1795, dem Jahr des Baseler Friedens, seine Schrift *Zum Ewigen Frieden*<sup>3</sup>. Darauf bezieht sich Robert Kagan übrigens ausdrücklich, wenn er den Europäern vorhält, in ihren paradiesischen Vorstellungen von Weltpolitik bildeten sie sich ein, Kants Traum vom

<sup>1</sup> Kagan, Robert: *Of paradise and power: America and Europe in the new world order*. New York 2003.

<sup>2</sup> Ders.: *Macht und Ohnmacht. Amerika gegen Europa in der neuen Weltordnung*. Berlin 2003.

<sup>3</sup> *Zum Ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf von Immanuel Kant*. Königsberg 1795. Jüngste Ausgabe: Stuttgart 1984 ff.



Ewigen Frieden sei bereits Wirklichkeit geworden. Europa wende sich ab von der Macht, befindet er, Amerika aber übe Macht aus. Hoffnung setzt Kagan allenfalls auf die „atavistischen Instinkte“ der Europäer.

Ich denke freilich, dass Kagan seinen Kant gründlich missverstanden hat. Der Philosoph war vor allen Dingen Realist. Er schilderte nicht etwa einen besehenden Ist-Zustand; ja, er beschrieb noch nicht einmal einen in der realen Welt herstellbaren Soll-Zustand. Vielmehr legte er in seinem dicht räsonierten Traktat „einen philosophischen Entwurf“ vor – so lautete der Untertitel. Die Wohltat des Ewigen Friedens stellt er uns darin nicht als ein erreichbares Ziel vor Augen, sondern als einen immerwährenden Auftrag. Dabei ist es wohl nicht ohne tiefere Bedeutung, dass Kant seine Abhandlung mit dem Hinweis auf das Schild an einem holländischen Gasthaus beginnt, „worauf ein Kirchhof gemalt war“ – als wolle er sagen, dass der Ewige Frieden doch allein auf den Gottesäckern herrsche: Der Friede sei den Menschen nur auf den Friedhöfen vergönnt.

Die meisten Philosophen der Aufklärung gingen von der Prämisse aus, dass der Mensch von Natur aus gut sei, bloß hätten ihn die Institutionen verderbt; reformiere man diese Institutionen, so werde sich seine naturgegebene Tugend wieder durchsetzen. Nicht so Kant. Der Mensch ist aus krummem Holz geschnitzt, war seine Grundüberzeugung, und im „Ewigen Frieden“ verwarf er auch die Idee einer „Weltrepublik“ als unpraktisch, „weil Staaten als solche nicht unter einem gemeinschaftlichen äußeren Zwange stehen“. Stattdessen plädierte Kant für einen „Friedensbund“ – der Gedanke der Vereinten Nationen ist hier 150 Jahre vor deren Gründung vorweggenommen. Doch erkannte der Philosoph durchaus die Schwächen solch eines Friedensbundes. Illusionslos zählte er sie auf: die „Bösartigkeit der menschlichen Natur“, die sich im freien Verhältnis der Völker unverhohlen blicken lässt; das Fehlen verbindlicher und verbindender sozialer, politischer, moralischer Anschauungen; den Umstand schließlich, dass die Staaten unter sich keinen Konsens kennen und über sich keine Gewalt anerkennen. „Es ist nicht zu erwarten, dass Recht vor Macht kommt“, schrieb er bündig. „Es sollte so sein, aber es ist nicht so“.

Indes – trotz seiner pessimistischen Annahme, „dass es mit dem Menschengeschlecht nie besser bestellt sein werde“ – nannte Kant den Ewigen Frieden keine leere Idee, sondern eine Aufgabe. Er beschrieb ihn als einen Zustand, „der in einer ins Unendliche fortschreitenden Annäherung wirklich zu machen“ sei. In dieser Formulierung drückt sich die Einsicht aus, dass der Frieden zwischen Staaten und Völkern nicht von allein waltet, sondern dass er stets aufs Neue geschaffen werden muss, wenn nicht das ewige Chaos herrschen soll.

Diese Einsicht jedoch führt uns mitten in unsere Gegenwart. Ohne Übertreibung lässt sich von ihr sagen, dass die Notwendigkeit, dem Chaos zu wehren, Konflikte einzuhegen und auf unserem Planeten ein Minimum an Ordnung zu schaffen, nie zuvor in der Menschheitsgeschichte offenkundiger war. Im Zeitalter der Globalisierung hat Kants Satz, dass Friedensstörung, dass „Rechtsverletzung an einem Platz der Erde an allen gefühlt wird“, eine zu seiner Zeit unerahnte Gültigkeit erlangt. Die Förderung des Friedensgedankens und des Friedenswillens, der sich die Deutsche Stiftung Friedensforschung verschrieben hat, ist daher mehr denn je ein Gebot der Vernunft und der Staatsklugheit.

## II.

Wenn wir uns die Welt ansehen, wie sie ist, nicht wie sie sein könnte oder sein müsste – was erblicken wir?

Anfang der neunziger Jahre ist urplötzlich eine Weltordnung zerbrochen, die bipolare Ordnung des Kalten Krieges, in der wir uns im Schatten der Atombombe vierzig Jahre lang notgedrungen eingerichtet hatten. In dem halben Jahrhundert des Ost-West-Konflikts richteten sich die Staaten alle wie Feilspäne im Feld eines Magneten nach einem der beiden Pole Washington oder Moskau aus. Die Welt war in zwei Lager geteilt. Die Existenz von Atomwaffen auf beiden Seiten schreckten die Supermächte USA und UdSSR samt ihren Verbündeten von unbedachten Handlungen ab. In der direkten Konfrontationszone bewahrte dies den Frieden; an der Peripherie aber blieben die Stellvertreterkriege begrenzt. Der Westen wurde durch die existentielle Bedrohung zusammengeschweißt, die von der Sowjetunion ausging. Amerika und Westeuropa hatten wohl ihre Differenzen und Schwierigkeiten miteinander, doch kehrten sie diese, wenn keine Lösung gefunden wurde, immer wieder unter den Teppich – der Zwang zu Einigkeit und Geschlossenheit im Angesicht der kommunistischen Herausforderung war stärker.

Vor 13 Jahren zerbrach das sowjetische Imperium, die Sowjetunion löste sich auf, das kommunistische System wanderte auf den Müllhaufen der Geschichte. Seither gibt es nur noch einen weltpolitischen Pol, die Vereinigten Staaten von Amerika. Sie sind die „einzig verbliebene Supermacht“. Und sie stehen seitdem in der Versuchung, ihre beispiellose Alleinstellung, ihre unipolare Vormachtstellung zur globalen Hegemonie auszubauen. Seit dem Römischen Reich hat es eine derartige Machtfülle im Besitz eines einzigen Staates nicht mehr gegeben.

Eine Folge dieses Sachverhaltes zeigte sich schon vor dem 11. September: Die Standpunkte der Vereinigten Staaten und vieler Europäer begannen auseinanderzuklaffen. Die Amerikaner erlaubten sich eine Fülle von Alleingängen und widersetzten sich vielem, was den Europäern lieb und teuer ist. So sagten sie schon unter Clinton Nein zur Ächtung der Landminen und zu einem umfassenden Atomversuchsstopp. Unter George W. Bush sagten sie dann auch Nein zum Kyoto-Protokoll über den Klimaschutz; Nein zur Kontrolle des Kleinwaffenhandels; Nein zu einem Abkommen, das die Kontrolle über das Verbot von biologischen Waffen gewährleisten soll; Nein weiter zum ABM-Vertrag, der 1972 die Raketenabwehrsysteme der Mächte begrenzte, Nein schließlich zum Internationalen Strafgerichtshof.

Dann kam der 11. September. Er fügte dem Gefühl der Allmacht und Unbesiegbarkeit eine neue Facette hinzu: das Gefühl enormer Verletzlichkeit. Zu beidem trat unter Bush II noch ein quasi-religiöses Element hinzu: Die Welt wurde in Gut und Böse eingeteilt. Wer nicht für uns ist, ist gegen uns, lautete die neue Devise. Die „axis of evil“ rückte an die Stelle des ehemaligen Angstgegners Russland: die „Schurkenstaaten“ Irak, Iran, Nordkorea sollten zerschmettert werden. In der Gedankenwelt der in Washington herrschenden Neokonservativen war der Krieg gegen Saddam Hussein nur eine erste Rate – jedenfalls bis zu dem Zeitpunkt, an dem in den Wüsten und Marschen Mesopotamiens, in Bagdad und Basra, Falludscha und Kirkuk klar wurde, dass eine Politik der *coercive democratization* ihre Tücken hat.

Demokratisierungskriege, Machtwechselkriege, Abrüstungskriege, im übrigen auch noch präventiv oder gar präemptiv geführt, und wo nötig mit Kernwaffen – in Washington ist

davon nach den ernüchternden Erfahrungen im besiegten, aber keineswegs befriedeten Irak nicht mehr viel zu hören. Es gibt renommierte amerikanische Politikbeobachter, die zuversichtlich verkünden, dass die Ära der Neokonservativen schon wieder vorüber sei. Manches deutet darauf hin, dass dies stimmen könnte. So ist der krasse Unilateralismus der ersten drei Bush-Jahre in letzter Zeit einem besonneneren Umgang mit den europäischen Verbündeten und den Vereinten Nationen gewichen.

George W. Bush hatte im Wahlkampf verkündet, eine neue Bescheidenheit müsse Amerika auf der Weltbühne üben, auf die Verbündeten müsse es hören, einem spezifisch amerikanischen Internationalismus werde er huldigen. In der Praxis verkehrte sich dies alsbald ins schiere Gegenteil. Die Politik des 41. Präsidenten basierte nach dem 11. September auf der Maxime: „Der Starke ist am mächtigsten allein.“ Es triumphierte der hochmütige Satz der Athener gegenüber den Meliern: „Der Starke tut, was er kann, die Schwachen tun, was sie müssen.“ Verbündete passten da nur ins Konzept, soweit sie fraglos und klaglos Gefolgschaft leisteten. Bushs Administration liebte Verbündete, *coalitions of the willing*, die sich unterordnen, aber nicht Bündnisse, die eigenständig denken. Eine Allianz wie die NATO wurde so zum bloßen Werkzeugkasten, aus dem man sich geflissentlich bediente (auf die Ausrufung des Bündnisfalles nach Artikel 5 des NATO-Vertrages nach dem 11. September gab es aus dem Pentagon nicht einmal eine Empfangsbestätigung). Die Vereinten Nationen wurden umgangen und für irrelevant erklärt, als sie Washington nicht zu Willen waren. Der Alleingang wurde zur vorherrschenden Methode.

In jüngster Zeit freilich hören wir aus Washington wieder ganz andere Töne. Die Atlantische Allianz ist mit einem Male erneut gefragt, im ruhelosen Irak soll sie nun helfen, Frieden und Ordnung zu schaffen. Die Anstrengung des *nation-building* aber, der mühsame Aufbau funktionierender staatlicher und wirtschaftlicher Strukturen, wird neuerdings den eben noch verächtlich gemachten Vereinten Nationen zugemutet. Die Bush-Equipe scheint einzusehen, dass eine Politik des Alleingangs selbst Amerikas Kräfte übersteigt – eine Einsicht, die ihr realistisch denkende Amerikaner lange Zeit vergebens zu vermitteln suchten.

Zum Beispiel Felix Rohatyn, der Finanzmagnat und zeitweilige US-Botschafter in Paris: „Die langfristigen Belastungen durch eine alternde Gesellschaft und die unerfüllten sozialen Bedürfnisse sind zu groß, als dass sie die Kosten einer schrankenlosen weltweiten Militärallianz, Präventivkriege und *nation-rebuilding* erlaubten. Amerika braucht die Atlantische Allianz.“ Selbst Robert Kagan hatte ja schon in der ersten Auflage von „*Of Paradise and Power*“ gefordert, die Amerikaner sollten jenen „*decent respect for the opinion of mankind*“ an den Tag legen, zu dem sich einst die Gründerväter der Vereinigten Staaten bekannt hatten. In einem Nachwort zur zweiten Auflage sagt er jetzt: „Der Welthegemon kann nicht der Welt verkünden, dass er sich ausschließlich von der eigenen Definition seines Nationalinteresses leiten lässt“. Um den heutigen weltweiten Bedrohungen begegnen zu können, brauchten die Amerikaner die Legitimität, die allein Europa verleihen könne.

Wenn derlei Ansichten Raum greifen, erscheint eine Wiederannäherung von Amerika und Europa keineswegs aussichtslos. Erste Ansätze dazu haben wir bereits erlebt: Im Irak haben die Amerikaner entdeckt, dass sie wohl allein Krieg führen, aber nicht allein den Frieden gewinnen können. Die Bewährungsprobe für diese Einsicht kommt freilich erst nach den US-Präsidentenwahlen. Dann muss sich zeigen, ob ein Machtwechsel in Washington die Neubestimmung auf den Wert der atlantischen Gemeinschaft befördert oder

ob im Falle der Wiederwahl Bushs dessen letztlich erkennbar gewordener Verzicht auf Rechthaberei und verbohrt, großmächtigen Eigensinn den Wahlkampf wirklich überlebt.

Ein Bruch zwischen Amerika und Europa wäre eine Tragödie für beide. Deshalb sollte Europa auf Amerika einwirken, dem Multilateralismus, der Zusammenarbeit, dem Aufeinanderzugehen eine Chance zu geben. Europa ist nicht vom Grunde her gegen einen Hegemon Amerika. Es ist nur gegen einen Hegemon, der dampfwalzenhaft die Freunde und Verbündeten überfährt. Umgekehrt sind viele Amerikaner durchaus geneigt, den Europäern Gehör zu gewähren. Bemühen wir uns also, bei aller Anerkennung der Tatsache, dass die Prädominanz der Vereinigten Staaten vermutlich noch Jahrzehnte Bestand haben wird, den Amerikanern begreiflich zu machen, dass der Starke gleichwohl nicht am mächtigsten allein ist. Sagen wir ihnen mit Rousseau: „Der Stärkste ist niemals stark genug, um Herr und Meister zu sein, wenn er nicht Stärke in Recht und Gehorsam in Übereinkunft umzuwandeln vermag.“

### III.

Was wir seit der Europäischen Zeitenwende von 1989 bis 1991 erlebt haben, war nichts weniger als das Zerbersten dreier historischer Ordnungen:

Zuerst fiel die Ordnung von Jalta und Potsdam, welche die östliche Hälfte unseres Kontinents der kommunistischen Unterdrückung überantwortet hatte.

Dann wurde das Staatenmuster der Pariser Vorortsverträge von 1919/20 über den Haufen geworfen. Jugoslawien zerplatzte in aufeinander folgenden blutigen Bürgerkriegen; die Tschechoslowakei spaltete sich in eine Tschechische und eine Slowakische Republik.

Schließlich ging mit einem Schlage die 300 Jahre alte petrinische Ordnung des großrussischen Raumes aus den Fugen: Es zerfiel nicht nur die Sowjetunion der Kommissare, es zerfiel auch jener Reichsverband, den die Zaren im Laufe von zehn Generationen zusammengeschmiedet hatten.

Aus der Seismologie wissen wir, dass auf Phasen der vulkanischen Ausbrüche und der tektonischen Umbrüche stets eine prekäre, oft lang anhaltende Phase fortdauernder Unruhe folgt. Die Geologen reden von Nachbeben oder *posthumous fault-lines*, von nachgelassenen Verwerfungslinien, die Spannung erzeugen noch lange, nachdem ein Vulkan wieder erloschen, ein Erdbeben abgeklungen ist. In der Geschichte ist dies nicht anders. Der Zerfall großer Reiche löst allemal politische Beben aus, deren Ausläufer noch nach Generationen zu spüren sind – man denke nur an die Auflösung des Osmanischen Reiches, die Zerschlagung der k.u.k. Monarchie, den Zerfall der englischen und französischen Kolonialreiche. In keinem der ehemals hegemonial beherrschten Räume ist schon eine Nachfolge-Ordnung von verlässlicher Stabilität und Dauer entstanden. Wir leben in einer Epoche der Nachbeben. Jugoslawien hat uns einen Vorgeschmack davon geliefert; Tschetschenien desgleichen. Doch auch der arabisch-israelische Konflikt, die beiden Golf-Kriege und der indisch-pakistanische Gegensatz lassen sich im Lichte post-imperialer Spannungsentladungen interpretieren.

Indessen hat sich neben den Ordnungen von Jalta, von Versailles und Trianon und der petrinischen Ordnung unmerklich in jüngsten Jahren noch eine weitere, ältere, alles andere bis dato überwölbende Ordnung aufgelöst: jene Westfälische Ordnung, die vor 456 Jahren mit den Friedensschlüssen von Münster und Osnabrück eingeläutet worden ist.

Über drei Jahrhunderte lang gab sie der Alten Welt ihr politisches Gepräge. Drei Wesenszüge stechen daran hervor:

Zum ersten erhielt der Begriff Souveränität mit dem Westfälischen Frieden einen neuen Sinn. Die Souveränität wurde zum Schlüsselbegriff der ganzen folgenden Epoche.

Zum zweiten wurde nun die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten fremder Staaten zur Norm erhoben. Ein Friedenszweck lag darin, dem endlosen Interventionsreigen der Religionskriege ein Ende zu setzen. Folgerichtig ergab sich daraus ein Verbot jeglicher Intervention. Die Einmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten blieb fortan verpönt.

Zum dritten setzte sich nun der Gedanke des Gleichgewichts der Kräfte in den Köpfen der Staatenlenker fest. In Schlagworten wie *aequilibrium*, *bilancia*, *balance* und *contrepoids* war der Gleichgewichtsgedanke den strategischen und politischen Denkern längst präsent gewesen. Auf der Grundlage des Westfälischen Friedens entwickelte er sich nun zum Leitkonzept der nächsten dreieinhalb Jahrhunderte.

#### IV.

Die Grundfigur des Westfälischen Friedens war der territorial fixierte Staat, innerhalb dessen Grenzen alles Wesentliche sich abspielte; in dem es jeweils nur eine einzige säkulare Gewalt gab, die den Staat auch nach außen vertrat; und der im übrigen in das Gleichgewichtsgefüge der ganzen Staatenwelt eingebettet war. Was ist übrig geblieben von dieser Grundfigur des Staates und seines internationalen Umfeldes?

Die Antwort ist: Der territorial fixierte Staat wird zunehmend ausgehöhlt, seine Grenzen werden perforiert, seine Handlungsspielräume eingeengt. Die Globalisierung hat eine Dynamik ausgelöst, die dem Nationalstaat, wo sie ihm schon nicht die Grundlage entzieht, doch das Monopol des Handelns entwindet. Weltumspannendes kapitalistisches Wirtschaften beraubt ihn seiner herkömmlichen Gestaltungsmöglichkeiten. Wo die Warenproduktion, das Arbeitskräftereservoir und die Finanzmärkte entnationalisiert werden, haben Regierungen nur noch wenig zu sagen. Zu einem guten Teil hat Marktmacht die Staatsmacht abgelöst. Auf der politischen Ebene wandern die Souveränitätsrechte der Staaten teils nach oben in Zusammenschlüsse wie die Europäische Union, teils nach unten in die Regionen.

Es kommt hinzu, dass die Grenzen an Bedeutung verlieren. Sie sind legal abgebaut worden von den Schengen-Europäern. Sie werden illegal durchlöchert von weltweit operierenden Verbrechersyndikaten – gewöhnlichen Verbrechern und ideologisch motivierten Terroristen. Und sie werden überrannt von Millionen elender Flüchtlinge. Der saure Regen, die erdaufwärmenden Treibgase, die Tschernobyl-Wolken beachten willkürliche Linien auf Landkarten ebenso wenig wie der Terrorismus, der Drogenhandel, die Trivialkultur und die Spekulanten dies tun. Das Internationale und das „Internationale“ überlagern das Nationale. Der in Beton gegossenen Geographie der Nationalstaaten steht weithin die nicht-territoriale Natur der heutigen Probleme und Lösungen entgegen.

Das Handlungsmonopol der Regierungen wird zudem bestritten und beschnitten von einer wachsenden Zahl an NGO's. Inzwischen gibt es weltweit über 50.000 Nichtregierungsorganisationen, von kleinen Bürgerinitiativen oder Kirchengruppen bis hin zu Amnesty International, Greenpeace, zur Gesellschaft für Bedrohte Völker und zu

Human Rights Watch, die sich in die Staatsgeschäfte einmischen, manche Beschlüsse der Regierungen aus Umweltrücksichten unterminierend, andere aus Humanität erzwingend, etwa das Landminenverbot. Das Zeitalter ist vorüber, in dem die Vaterländer souverän handeln konnten. Machtvollkommenheit der Staaten – der Begriff ist nur noch ferne Erinnerung.

Verändert hat sich allenthalben auch das Klima in puncto Interventionsverbot. Im fünften Präliminar-Artikel seiner Schrift „Zum Ewigen Frieden“ hatte Immanuel Kant diesem westfälischen Prinzip seinen klassischen Ausdruck verliehen. „Kein Staat soll sich in die Verfassung und Regierung eines anderen Staates gewalttätig einmischen“, postulierte der Königsberger Philosoph. Nicht, dass sich die Staaten daran gehalten hätten: oft genug verstießen sie gegen die Norm, aber es blieb doch die Norm. Geändert hat sich dies erst nach dem Ende des Kalten Krieges. Da wurde die Weltöffentlichkeit mit einem Schlage vielfältiger innerstaatlicher Konflikte gewahr, die der Ost-West-Gegensatz bis dahin überdeckt hatte. Bürgerkriege, Stammesgemetzel und das Phänomen zerfallender Staaten, die sich in blutiger Anarchie auflösten, rückten als neue Herausforderungen in unser Blickfeld.

Die Liste ist lang. Afghanistan, Tadschikistan, Nagornij Karabach und Tschetschenien am weichen Unterleib Russlands; Burundi, Ruanda, Liberia, der Kongo und der Sudan in Afrika; dazu der jahrelange Krieg der Türken und Iraker gegen die Kurden, der fortdauernde Fundamentalisten-Aufstand in Algerien, die Unruhen in Haiti – die bloße Aufzählung bedrückt. Eine Million Tote im Sudan, eine halbe Million, hingeschlachtet binnen hundert Tagen, in Ruanda, 150.000 zerhackt in Burundi, 350.000 Tote in Somalia, 150.000 in Liberia; 26.000 nach offiziellen Angaben in Algerien, 80.000 nach inoffiziellen Listen; schließlich Ex-Jugoslawien, wo es allein in Bosnien 145.000 Tote, 174.000 Verletzte und 2,5 Millionen Vertriebene gab, vom Kosovo ganz zu schweigen.

An all diesen Fällen entzündete sich eine intensive akademische Diskussion. Gab es nicht ein Recht, ja die Pflicht zum Eingreifen? Machte sich nicht moralisch schuldig, wer sich abseits hielt und den Schlächtereien mit verschränkten Armen zusah? Von einem *droit d'ingérence* war nun die Rede, einem Recht auf Einmischung sogar von einem *devoir d'ingérence*, einer Pflicht zur Einmischung; auch von *politics of rescue*, einer Rettungspolitik in Fällen von Massakern und Massenvertreibung, Versklavung und Völkermord; von humanitärer Intervention. Wo die Alternative lautete *sovereignty or suffering* – die Souveränität beachten oder das Leiden der Menschen mindern –, neigte sich die Waage immer deutlicher auf die Seite des Menschenrechtsanspruchs zum Nachteil des Souveränitätsanspruchs.

Es blieb nicht bei akademischen Erörterungen. In der ersten Hälfte der neunziger Jahre gab es so viele militärische Aktionen zu humanitären Zwecken wie nie zuvor: im Nord-Irak (1991), in Somalia (1992), Ruanda (1993), Haiti (1994), vor allen Dingen jedoch im früheren Jugoslawien (INPROFOR 1992), und da besonders in Bosnien (IFOR/SFOR 1995-1998) und im Kosovo (1999). Andere Notfälle vergleichbarer Dimension lösten freilich keinerlei ähnliche Interventionen aus: die Schlächtereien im Sudan nicht, der brutale russische Krieg in Tschetschenien nicht und auch nicht die algerischen Greuel. Im Fall Tschetschenien behielten realpolitische Erwägungen die Oberhand. Im Falle Sudan fehlte es wohl an der nötigen Fernsehpräsenz des Problems – man darf den Einfluss des CNN-Faktors, der sowohl Erwartungsdruck als auch Handlungsdruck schafft, auf die Entscheidungsprozesse der Mächte nicht unterschätzen.

Mittlerweile ist die Begeisterung für humanitäre Interventionen wieder merklich abgeklungen. Es hat sich erwiesen, dass auswärtiges Eingreifen selten nachhaltige Wirkung hat. Außerdem hat sich – zuerst in Bosnien und im Kosovo, nun weit drastischer noch in Afghanistan und im Irak – gezeigt, dass es allein mit dem Einsatz von Militär nicht getan ist, sondern dass es in der Regel eines langfristigen politischen und ökonomischen Engagements bedarf, um dem Frieden ein tragfähiges Fundament zu geben: Frieden schaffen heißt gemeinhin, aus dem Chaos der Gewalt erst einmal Nationen bauen. Obendrein ist allen inzwischen aufgegangen, wie hoch die Kosten solcher Unternehmungen sind. Schon die Begrenztheit der Kräfte und Mittel verbietet den Mächten die generelle Intervention aus Prinzip. Es wird notgedrungen bei selektivem Eingreifen bleiben.

Noch führt kein Weg an der Tatsache vorbei, dass die Achtung vor der Souveränität der Staaten ein grundlegendes Konstruktionsprinzip der Vereinten Nationen ist. Indessen hat der jetzige Generalsekretär Kofi Annan wie schon sein Vorgänger Boutros-Ghali bei Gelegenheit mehrfach darauf hingewiesen, dass dieses Prinzip in Fällen krasser Menschenrechtsverletzungen keine uneingeschränkte Geltung beanspruchen kann. Damit ist die Durchbrechung der Norm von 1648 nun ein Faktum. Nicht von ungefähr trägt das grundlegende Werk über die gegenwärtige Interventionsproblematik den Titel *Beyond Westphalia*<sup>4</sup> – über den Westfälischen Frieden hinaus. Allerdings ist die neue Einstellung zu Interventionen von auswärts völkerrechtlich noch nicht kodifiziert, und sie wird wohl auch noch länger höchst umstritten bleiben.

Der dritte Pfeiler der Westfälischen Weltordnung, der Gleichgewichtsgedanke, hat drei Jahrhunderte lang die große Politik der Kabinette bestimmt und dann im Kalten Krieg seine äußerste Zuspitzung erfahren. Das „Gleichgewicht des Schreckens“ bewahrte den Frieden, indem es an den Selbsterhaltungstrieb der verfeindeten Nuklearmächte appellierte, in deren Zeughäusern Zigtausende von Atomwaffen lagerten – genug, um allem Leben auf unserer Erde ein Ende zu bereiten. Die Logik des atomaren Horrors drückte sich damals in dem Satz aus: „Wer zuerst schießt, stirbt als zweiter.“ Diese Einsicht zwang zur Vernunft.

Mit dem Abklingen der Ost-West-Konfrontation ist das Gleichgewicht des Schreckens entbehrlich geworden. Die Arsenale der gegenseitigen Abschreckung sind auf eine Restgröße zum Zwecke der Rückversicherung geschrumpft. Dies heißt freilich nicht, dass der Gleichgewichtsgedanke in der Staatenwelt des 21. Jahrhunderts nicht aufs neue Geltung erlangen könne. Niemand weiß heute, welchem Ehrgeiz sich das künftige Russland ergeben wird. Auch Chinas Ambitionen werden sich erst allmählich herauschälen; wie noch alle aufstrebenden Weltmächte der Geschichte könnte es versucht sein, die herrschende Ordnung umzustürzen. Die Rolle Japans bleibt ungewiss. Indien und Indonesien, Brasilien und Argentinien, vielleicht Nigeria und Indonesien, sind nicht nur potentielle Märkte, sondern auch potentielle Mächte.

Wohl ist damit zu rechnen, dass Amerikas militärische Dominanz noch einige Zeit bestehen bleibt. Doch liegt schon in seiner beispiellosen Überlegenheit ein Anreiz für andere, die Übermacht der Vereinigten Staaten einzudämmen oder durch Gegenmachtbildung zu mindern. Die Welt wird auf die Dauer nicht unipolar bleiben, sondern wieder multipolar werden.

---

<sup>4</sup> Gene Martin Lyons/Michael Mastanduno: *Beyond Westphalia? State sovereignty and international intervention*. Baltimore 1995.

Die militärische Münze wird dabei nicht außer Kurs geraten, wenngleich ökonomische Leistungskraft, technologische Innovationsfähigkeit, sozialer Zusammenhalt und die innere Stabilität der Staaten und ihrer Gesellschaften ebenso entscheidende Bedeutung gewinnen wie Truppenstärken und Raketenwurfgewichte. Neben der *hard power* wird *soft power* von entscheidender Bedeutung sein – Joseph Nyes Analyse<sup>5</sup> klingt nach allen Erfahrungen der jüngsten Zeit, zumal dem niederschmetternden Teil-Fiasko im Irak, einleuchtender denn je.

## V.

Vor fünfzehn Jahren zerbrach die bipolare Weltordnung des Kalten Krieges. George Bush, der Vater des derzeitigen Präsidenten, rief zwar eine neue Weltordnung nach dem Golfkrieg von 1991 aus, aber sie hat nie Gestalt gewonnen. Mittlerweile ist auch der demokratische Ordnungs-Messianismus von Bush jr. im Ansatz stecken geblieben.

Als der Kalte Krieg endete, haben uns drei amerikanische Fachleute verschiedene Szenarien der Zukunft vor Augen gestellt. Das erste stammt von dem Philosophen Francis Fukuyama, das zweite von dem Harvard-Politologen Samuel Huntington, das dritte von dem Journalisten Robert Kaplan.

Fukuyama, ein später Hegel-Epigone, rief 1989 das „Ende der Geschichte“<sup>6</sup> aus und feierte zugleich die unumkehrbare Dauerhaftigkeit des erreichten Zielstadiums „Liberalismus“; wobei er unter Liberalismus den Sieg der Demokratie und des freien Marktes verstand. Selten ist eine These von der Wirklichkeit so schnöde dementiert und demontiert worden – dementiert und demontiert durch das, was man die „Wiederkehr der Geschichte“ genannt hat, den Rückfall in Atavismus, Glaubenskriege und Konfrontationspolitik. Die Geschichte ist weitergegangen, wie sie immer weiter gehen wird, solange es die Menschheit gibt. Und es lässt sich sicherlich nicht behaupten, dass sie in erfreulicher Richtung weitergegangen ist. Ob Fukuyamas Annahme sich am Ende bewahrheiten wird, dass der Kapitalismus und die Demokratie sich überall durchsetzen werden, steht noch sehr dahin. Mich würde es jedenfalls wundern, wenn beide je ganz obsiegen sollten.

Das zweite Drehbuch der Zukunft veröffentlichte Professor Huntington im Sommer 1993 in seinem Aufsatz „*The Clash of Civilizations*“<sup>7</sup>. Er verkündete damals kurz und bündig: „Der Zusammenprall der Kulturen wird die Weltpolitik beherrschen. Die Verwerfungslinien zwischen den Zivilisationen werden die Schlachtlinien der Zukunft sein.“ Die früheren Kriege – erst zwischen den Königen, danach zwischen den Völkern und zuletzt zwischen den Ideologien – sah er primär als Kriege innerhalb des Westens, gleichsam als westliche Bürgerkriege. Die künftigen Kriege jedoch würden sich zwischen dem Westen und den nicht-westlichen Kulturkreisen abspielen, zumal zwischen dem Westen und dem Islam. Huntingtons These war vor zehn Jahren heftig umstritten. In ihrer Pauschalität trifft sie wohl auch heute nicht zu. Aber seit den Anschlägen des 11. September stellt sich unabweisbar die Frage, ob die Al Qaida nicht in der Tat die Vorhut eines fundamentalistisch eingefärbten Islam in einem muslimischen Zivilisationskrieg gegen den Westen werden könnte.

---

<sup>5</sup> Joseph S. Nye: *Soft Power. The means to Success in World Politics*. New York 2004.

<sup>6</sup> Francis Fukuyama: *The End of History?* In: *The National Interest* (1989) 16, S. 3-18.

<sup>7</sup> Samuel P. Huntington: *The Clash of Civilizations*. In: *Foreign Affairs* 72 (1993) 3, S. 22-49.



Das dritte Drehbuch entwarf Robert Kaplan Anfang 1994 in seinem Aufsatz „*The Coming Anarchy*“<sup>8</sup>. Er sagte voraus, dass die Welt vor einer heillosen Periode steht, gekennzeichnet von Kämpfen um Wasser, Nahrung, saubere Luft; von innerstaatlichen Unruhen, von Stammeskriegen; von Konflikten um Rohstoffe wie Erdöl oder Diamanten; von der Chaotik zerfallender, in die Anarchie abstürzender Staaten. Angesichts der Berichte aus dem Kongo, aus Sierra Leone oder aus dem Sudan besteht leider kein Zweifel, dass Kaplan mit seiner Analyse zumindest teilweise recht hat. Ähnlich hat uns vor Jahren auch Hans-Magnus Enzensberger schon den „Weltbürgerkrieg“<sup>9</sup> prophezeit.

Ich möchte mich weder dem Szenarium Fukuyamas noch dem Huntingtons oder Kaplans voll anschließen. Wahrscheinlich hat keiner der Autoren ganz Recht und keiner ganz Unrecht. Wir könnten von allem etwas erleben: von Demokratisierung und Befriedung ebenso wie vom Kampf der Kulturen und den Beben, die von bankrotten Staaten ihren Ausgang nehmen. Vor allem geht jedoch von nichtstaatlichen Akteuren eine Bedrohung aus, wie sie in dieser Größenordnung und Reichweite bislang unvorstellbar war.

Das globale Mächtemuster hat sich seit dem Ende des Kalten Krieges fundamental verändert. Die vertrauten Fronten des Ost-West-Konflikts sind über Nacht verschwunden; die Millionenheere, die einander bis an die Zähne bewaffnet gegenüberstanden, sind weithin abgerüstet und demobilisiert worden; die Bedrohung von einst, der sowjetkommunistische Expansionismus, hat sich in Luft aufgelöst. Neue Bedrohungen – weniger fasslich, weniger lokalisierbar, weniger kalkulierbar als die alten – machen uns Angst. Doch fehlen uns Analysen, Bewertungen und strategische Doktrinen, wie den neuen Gefahren beizukommen sei.

Im Kalten Krieg gab es einen sichtbaren Gegner. Er war uniformiert. Er hielt Manöver ab. Er zeigte sich. Zugleich war er abschreckbar: Die *balance of terror* funktionierte, weil bei Strafe des Untergangs kein Staat es wagte, den anderen zu bedrohen oder gar zu überfallen. Zwischen Staaten, selbst verfeindeten Staaten, konnte die Abschreckung friedensfördernd wirken.

Der internationale Terrorismus, den wir gegenwärtig für den Hauptgegner halten, räsoniert und agiert nach anderen Regeln. Die *balance of terror* hilft nicht gegen Terroristen. Abschreckung misslingt, wo der Gegner den Tod nicht scheut, wo er den mit dem Tod einhergehenden Glorienschein des Märtyrertums geradezu inbrünstig ersehnt. Abschreckung bleibt auch wirkungslos, wo Terror-Organisationen, staatenlos und nomadisierend, ohne feste territoriale Basis operieren und folglich nichts zu verteidigen haben. Und sie hat kaum eine Chance, wo terroristische Netzwerke wie Al Qaida eher nach dem Franchise-System von McDonalds organisiert sind denn als straffe Hierarchien mit einer herausragenden und damit angreifbaren, also ausschaltbaren Spitze.

Überall kann nun Front sein. Die Grenzen zwischen äußerer und innerer Bedrohung verschwimmen: Der Gegner versteckt sich und schlägt aus dem Hinterhalt zu. Ob die Front im Hindukusch oder bei Hindelang verläuft, lässt sich schwer absehen. Es folgt daraus, dass wir ganz neue Strategien ersinnen müssen, wenn wir mit dem Terrorismus fertig werden wollen. Dabei kann es sich nicht nur um militärische Strategien handeln. Der Begriff „*war on terror*“, wie er bei den Amerikanern im Schwange ist, führt da in die Irre. Wir Europäer, die wir mit Terrorismus mehr geschichtliche Erfahrung haben, reden denn auch lieber von einer „Jagd“ – einer Jagd ganz konkret auf die Terroristen, nicht auf das

---

<sup>8</sup> Robert Kaplan: *The coming anarchy*. In: *The Atlantic Monthly* 273 (1994) 2, S. 44-76.

<sup>9</sup> Hans Magnus Enzensberger: *Aussichten auf den Bürgerkrieg*. Frankfurt 1993.

Abstraktum „Terrorismus“. Jagd aber heißt: Verfolgung vor allem mit polizeilichen Mitteln, durch Kontrolle der Finanzströme, Durchgreifen der Justiz – Selbstverteidigung ohne Preisgabe unserer freiheitlichen Ordnung.

Darüber hinaus jedoch bedeutet Bekämpfung des Terrorismus auch, dass wir versuchen müssen, den Sumpf auszutrocknen, in dem er gedeiht. Zwar sind Armut und Elend keine Rechtfertigung für brutalen Terrorismus. Doch wäre es töricht, die Augen davor zu verschließen, dass die Frustration, der Zorn, die blinde Entschlossenheit, Wandel zu erzwingen, den Dunstkreis der Sympathisanten enorm vergrößern können, in denen Extremisten aller Art bis hin zu Selbstmordattentätern heranwachsen. Mehr Entwicklungshilfe tut daher not. Sie ist die beste Art von Krisenprävention, die sich denken lässt.

Die größte Gefahr erwächst aus der Möglichkeit, dass Atomwaffen – von denen es immer noch Abertausende gibt – in die Hände von Terroristen fallen könnten. Die Gefahr liegt darin, dass die Fähigkeit zu töten, zu zerstören, zu verstören und unsere Gesellschaften zu ständig höheren Ausgaben für Sicherheitsvorkehrungen zu zwingen, immer kleineren Gruppen zuwächst: unversöhnlichen Fanatikern und Lunatikern.

In dieser Lage hilft weder eine Immer-feste-druff-Strategie noch bequemes Sich-weg-Ducken. Es nützt weder die ständige Fortentwicklung technisch überzüchteter Streitkräfte noch die Ächtung all dessen, was wir unter dem Begriff *soft power* subsumieren. Was die Welt braucht, sind nicht Falken und auch nicht Tauben. Sie braucht Eulen - in anderen Worten: Weisheit.

Was heißt in der gegenwärtigen Weltlage Prävention? Wie lässt sich die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen aufhalten? Welche Kriterien müssen wir für das Eingreifen von außen entwickeln? Verspricht nicht Eindämmung – *containment* – in der heutigen Welt-Unordnung genau so wie im Kalten Krieg mehr Erfolg als Zurückrollen – *rollback*? Welche Maßnahmen sind für Krisen- und Kriegs-Nachsorge zu entwickeln? Welche militärischen und zivilen Fähigkeiten werden dafür benötigt? Und welcher Reformen bedürfen die Vereinten Nationen, damit sie mehr als ohnmächtige Zuschauer des Geschehens sind? Dies sind die Fragen, die wir beantworten müssen. Der Friedensforschung eröffnen solche Fragen ein weites Feld.

In der Friedensstadt Osnabrück drängt es sich auch auf, über die verloren gegangene Kunst des Friedensschließens nachzudenken - Friedensverträge sind ja nach 1945 ebenso aus der Mode gekommen wie Kriegserklärungen. Das muss man bedauern, denn wiewohl Friedensverträge nicht unbedingt den ewigen Frieden verbürgen oder auch nur verheißen, so können sie doch punktuell das ewige Chaos einhegen, das unsere Gegenwart kennzeichnet. Wer sich die Friedensnöte unserer Epoche vor Augen hält, der kann vor der Beharrlichkeit, der Findigkeit und der Weisheit der damals hier und in Münster versammelten Unterhändler nur respektvoll den Hut ziehen. Und er muss sich wünschen, dass sie in unserer Ära der weltweiten Turbulenzen würdige Nachfolger fänden.

Ich sage noch einmal: Was die Welt braucht, sind nicht Falken oder Tauben, sondern Eulen. Sie braucht nicht Mars oder Venus, sondern Minerva: mehr Kant und weniger Kagan.



Dr. Theo Sommer im Ratssitzungssaal des Historischen Rathauses der Friedensstadt Osnabrück

## **AUFGABEN, ENTWICKLUNG UND BERATUNGSBEDARF DER DEUTSCHEN STIFTUNG FRIEDENSFORSCHUNG**

### **Einführung in die konstituierende Sitzung des Wissenschaftlichen Beirates**

Prof. Dr. Volker Rittberger

#### **1. Die DSF im Überblick**

Das Ende des Ost-West-Konflikts zu Beginn der 1990er Jahre, die gleichzeitige Intensivierung der Prozesse der Globalisierung und Fragmentierung sowie der Wandel der internationalen Machtstruktur von der Bipolarität zu einer auf die USA gestützten Unipolarität sorgten nicht nur für enttäuschte Erwartungen einer „Friedensdividende“, sondern bescherten der Welt ein Spektrum neuer Friedensgefährdungen wie z.B. Staatsversagen v.a. in Afrika, ethnisch- bzw. religiös-nationalistische Gewaltkonflikte, transnationalen Terrorismus, die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen auch durch nichtstaatliche Akteure sowie die Fortsetzung von Weltraumrüstungsplänen v.a. durch die USA. Vor diesem Hintergrund entschloss sich die 1998 neu ins Amt gekommene, von SPD und Bündnis 90/Die Grünen getragene Bundesregierung, die Förderung der Friedens- und Konfliktforschung in Deutschland auf eine neue Grundlage zu stellen. Unter Rückgriff auf im Laufe der 1990er Jahre im Umfeld der deutschen Friedens- und Konfliktforschung diskutierte Modelle einer institutionalisierten Forschungsförderung in diesem Bereich errichtete die Bundesregierung, vertreten durch die Bundesministerin für Bildung und Forschung, im Oktober 2000 die Deutsche Stiftung Friedensforschung als Stiftung des

bürgerlichen Rechts mit Sitz in Osnabrück und einem Stiftungskapital von 50 Millionen DM (25,56 Millionen Euro).

Das Modell einer kapitalgedeckten Stiftung wurde gewählt, um, wie es die Stiftungssatzung ausdrückt, zu einer dauerhaften finanziellen Stärkung der Friedens- und Konfliktforschung beizutragen und die politische Unabhängigkeit der Stiftung und ihrer Förderpraxis sicher zu stellen. Diese Entscheidung trug den widrigen Umständen Rechnung, denen sich die 1971 auf Anregung des seinerzeitigen Bundespräsidenten Gustav Heinemann gegründete Deutsche Gesellschaft für Friedens- und Konfliktforschung (DGFK) gegenüber sah: Ihre Abhängigkeit von der alljährlichen Budgetbewilligung durch die Gesellschafter der DGFK, allen voran der Bund, lud geradezu dazu ein, ihre Förderung von Forschungsvorhaben und von Projekten der Verbreitung des Friedensgedankens einer parteipolitisch motivierten, meist zugleich die Existenzberechtigung der DGFK selbst anzweifelnden Pauschalkritik zu unterziehen. Nach dem Ende der sozial-liberalen Regierungsära 1982 dauerte es nicht mehr lange, bis die DGFK aufgelöst wurde. Die zwischenzeitlich auf die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) übertragene Sonderförderung der Friedens- und Konfliktforschung trug zwar einige Früchte, war aber nicht auf Dauer angelegt, so dass sie keinen vollwertigen Ersatz für die Förderpraxis der DGFK schaffen konnte. Das mit der Gründung der DSF verwirklichte Stiftungsmodell verspricht demgegenüber jedenfalls im Ansatz, eine Fördertätigkeit zu ermöglichen, die Dauerhaftigkeit der Mittelbereitstellung, Berechenbarkeit für die antragstellende Wissenschaftlergemeinschaft und weit gehende Unabhängigkeit von politischer Einfluss- oder Rücksichtnahme garantiert.

Diese positive Wertung des mit der Gründung der DSF eingeschlagenen Weges bedarf aber der Einschränkung in zwei Richtungen: Zum einen verzichtet die DSF auf einen Teil des Förderspektrums der DGFK, die Verbreitung des Friedensgedankens, der auch in hohem Maße zur negativen Kritik an ihr geführt hatte. Zum anderen bleibt das aus den Erträgen des Stiftungskapitals finanzierte Fördervolumen der DSF in Höhe von weniger als einer Million Euro pro Jahr erheblich hinter dem zurück, was sowohl von der DGFK als auch zeitweilig von der DFG zur Verfügung gestellt worden war. Um an den Umfang von deren Fördertätigkeit anknüpfen zu können und dies nicht durch den satzungsmäßig zwar zugelassenen, aber den Zweck der Stiftung gefährdenden Kapitalverzehr finanzieren zu müssen, erweist sich eine nachhaltige Aufstockung, letztlich eine Verdoppelung des Stiftungskapitals als unabweisbar.

Ungeachtet der genannten Restriktionen kann die DSF, die zur Jahresmitte 2001 ihre Förderaktivität aufnahm, auf eine schon ansehnliche Bilanz ihrer Förderpraxis verweisen. Diese konzentriert sich auf zwei Schwerpunkte:

- Forschungsförderung in Form von bisher über 25 „Großprojekten“ und 50 „Kleinprojekten“
- Nachwuchs- und strukturbildende Förderung der Friedens- und Konfliktforschung an deutschen Hochschulen und Forschungseinrichtungen.

## **2. Forschungsförderung**

Die Forschungsförderung der DSF erfolgt durch die finanzielle Unterstützung von Forschungsvorhaben unterschiedlicher Größenordnung auf Antrag aus der Wissenschaftlergemeinschaft und nach erfolgreichem Durchlauf durch ein aufwändiges Begutachtungsverfahren. Die Forschungsförderung unterscheidet zwischen

„Großprojekten“ mit einem Fördervolumen von bis zu 150.000 Euro für höchstens zwei Jahre und „Kleinprojekten“ mit einem Fördervolumen von bis zu 25.000 Euro, deren Laufzeit meist unter einem Jahr liegt. Für die bislang 27 in die Förderung aufgenommenen „Großprojekte“ stellte die DSF ca. 3 Millionen Euro zur Verfügung, für die 50 „Kleinprojekte“ etwa 300.000 Euro. Während die Bewilligungsquote mit ca. 25 v.H. bei den „Großprojekten“ relativ niedrig ausfällt – sie ist geringer als im DFG-Normalverfahren –, was weniger der Zahl der qualifizierten Förderanträge als vielmehr der Knappheit der verfügbaren Fördermittel geschuldet ist, liegt sie bei den „Kleinprojekten“ bei über 50 v.H..

Die Praxis der Forschungsförderung durch die DSF erweist sich bisher in hohem Maße als durch Einzelanträge aus der Wissenschaftlergemeinschaft gesteuert und weniger durch die forschungsprogrammatischen Ausführungen, auf die sich die 1999 von der Stifterin eingesetzte Struktur- und Findungskommission in ihrem im Jahr 2000 verabschiedeten Papier „Leitthema und Förderschwerpunkte der Deutschen Stiftung Friedensforschung 2000 – 2004: Umgang mit friedensgefährdenden Konflikten“ (Anhang A) geeinigt hatte. Ermöglicht wurde dies durch die vom DSF-Gründungsvorstand vorgeschlagenen und vom Stiftungsrat im Juni 2001 verabschiedeten „Rahmenbedingungen Forschungsförderung“, welche die Richtlinienqualität des im Jahr zuvor empfohlenen Leitthemas „Umgang mit friedensgefährdenden Konflikten“ relativierte und statt dessen eine sehr weit gehende thematische Öffnung für Projektanträge vorsah. Die im März 2004 verabschiedete revidierte Fassung der „Rahmenbedingungen Forschungsförderung“ (Anhang B) betont zwar wieder stärker das ursprüngliche förderprogrammatische Leitthema, ohne aber nachhaltige Abstriche an der thematischen Offenheit der Förderung qualifizierter Projektanträge vorzunehmen. Mithin kann die thematische Breite und Vielfalt der eingereichten und auch der bewilligten Förderanträge (vgl. Jahresbericht DSF 2001-2002 und 2003) nicht überraschen; gleichwohl hat sich eine gewisse Schwerpunktbildung ergeben, die sich wie folgt umreißen lässt:

- „klassische Themenfelder“: Rüstungskontrolle und Abrüstung, Friedensvölkerrecht und internationale Organisation des Friedens;
- „neue Themenfelder“: Konflikt-/Krisenprävention, Intervention in Gewaltkonflikten, Friedenskonsolidierung nach Beendigung von Gewaltkonflikten;
- Massenmedien und Krieg/Frieden.

Nachdem die ersten von der DSF geförderten „Großprojekte“ ihre Halbzeit erreicht haben oder gar in ihre Schlussphase eingetreten sind, hat der Stiftungsvorstand die Initiative ergriffen, um durch begleitende Maßnahmen wie z.B. Forschungsworkshops zu einer wechselseitigen Befruchtung oder Vernetzung von thematisch affinen Projekten beizutragen. Der erste dieser mit Unterstützung der Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn (AFB) im Januar 2004 veranstalteten Workshops zielte darauf ab, die Kommunikation, v.a. den Austausch über Fragestellungen, Methodik und Zwischenergebnisse zwischen den verschiedenen im Antrags- und Begutachtungsverfahren der DSF für förderungswürdig erachteten Groß- und Kleinprojekte zur Thematik „Massenmedien und Krieg/Frieden“ zu fördern. Da es sich heraus stellte, dass die Kommunikation zwischen den von der DSF geförderten, thematisch affinen Projekten von den Beteiligten selbst als defizitär bewertet wurde, beschloss der Stiftungsvorstand, noch im Dezember 2004 einen weiteren Workshop mit den zum Themenschwerpunkt „Friedenskonsolidierung nach Beendigung von Gewaltkonflikten“ arbeitenden Projektträgern und –mitarbeitern wiederum in Kooperation mit der AFB durchzuführen.

Ebenfalls im Zusammenhang mit den in ihr Reifestadium eintretenden Projekten stellt sich die Stiftung der Herausforderung, Wege zu finden, um den Transfer von Ergebnissen der von ihr geförderten Forschung in die interessierte Öffentlichkeit und an die friedenspolitisch Verantwortlichen zu bewerkstelligen. Schon mein Vorgänger im Amt des Stiftungsratsvorsitzenden, Dieter S. Lutz, betonte immer wieder die Verpflichtung der in der Friedens- und Konfliktforschung Tätigen, aus dem geschützten Raum der wissenschaftlichen Forschung herauszutreten und sich politikbegleitend und -beratend zu engagieren. Und in der Tat entspricht die Friedens- und Konfliktforschung einem Typus von Wissenschaft, die wegen ihrer Wertgebundenheit notwendigerweise auch ein handlungsorientiertes, jedenfalls kein kontemplatives oder vorwiegend interpretatives Selbstverständnis aufweist. Einer solchen Wissenschaft geht es darum, Grundlagen- und Anwendungsforschung mit dem Ziel zu betreiben, den Beteiligten in Konflikten, die ihr friedliches Zusammenleben gefährden, möglichst gewaltfreie Wege der Konfliktbearbeitung aufzuzeigen. Da die Friedensforschung die Erreichung dieses Ziels mit den Mitteln der Wissenschaft zu fördern trachtet, hat sie zwangsläufig einen kritischen Bezug zur gesellschaftlichen und politischen Praxis, und zugleich empfängt sie starke Impulse von ihr.

Dieser Herausforderung sucht die DSF zum einen dadurch gerecht zu werden, dass sie mit der Herausgabe einer eigenen Reihe „Forschung DSF“ begonnen hat, in der in möglichst allgemeinverständlicher Sprache die zentralen Befunde ausgewählter, DSF-geförderter Forschungsvorhaben einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Zum anderen sucht die Stiftung den direkten Kontakt zu den für die Außen-, Sicherheits-, Menschenrechts- und Entwicklungspolitik Deutschlands Verantwortlichen und hat zu diesem Zweck im Jahr 2004 zwei Fachgespräche, eines mit Mitgliedern der CDU/CSU-Bundestagsfraktion im April über „Neue Kriege“, ein weiteres mit Mitgliedern der SPD-Bundestagsfraktion im Juni über „Neue Wege der Rüstungskontrolle“ und „Nach dem Krieg - misslingender oder gelingender Friede“ veranstaltet. Im September 2004 wird sich ein offener Parlamentarischer Abend zum Thema „Der deutsche Beitrag zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung aus der Sicht der Friedensforschung“ in den Räumen der Deutschen Parlamentarischen Gesellschaft anschließen. Schließlich beteiligt sich die Stiftung auch an der Planung eines friedenspolitischen Kongresses im Rahmen des Einstein-Jahres 2005.

Im Bereich der Forschungsförderung ergibt sich für die DSF Beratungs- und Unterstützungsbedarf aus der Gemeinde der in der Friedens- und Konfliktforschung tätigen Wissenschaftler/innen in mehrfacher Hinsicht:

- Rezeption der Ergebnisse der DSF-geförderten Forschung und Evaluation der Projektförderung (eine Evaluierung der bisherigen Kleinprojektförderung steht vor ihrem Abschluss);
- Unterstützung des Transfers der Forschungsbefunde in die politische Praxis und die Öffentlichkeit;
- Mitarbeit im Verfahren der Projektbegutachtung;
- Hinweise auf Forschungsförderungsdesiderata und Anregungen für förderungsprogrammatische Zielsetzungen;
- Mitwirkung bei der Verbesserung der internationalen Positionierung der deutschen Friedens- und Konfliktforschung und der internationalen Rezeption ihrer Forschungsergebnisse.

### 3. Nachwuchs- und strukturbildende Förderung der Friedens- und Konfliktforschung

Bereits in der Aufbauphase der Stiftung verständigte sich der DSF-Stiftungsrat darauf, den durch die langjährige Fördervakanz aufgetretenen strukturellen Defiziten der Verankerung der Friedens- und Konfliktforschung im deutschen Wissenschafts- und Hochschulsystem durch ein mehrteiliges Maßnahmenbündel nachhaltig entgegen zu wirken. Um diesem Ziel in einem überschaubaren zeitlichen Rahmen näher zu kommen, hielt der Stiftungsrat es für vertretbar, dieses Förderprogramm im Umfang von ca. 5 Millionen Euro über einen – von der Stiftungssatzung zugelassenen – teilweisen Kapitalverzehr zu finanzieren. Dieses Förderprogramm umfasst vier Teilprogramme und befindet sich derzeit in einem unterschiedlichen Grad der Implementation:

- Die Promotionsförderung mit Betreuungssystem zählt zu den am weitesten fortgeschrittenen Teilprogrammen: Drei Institutionen der Friedens- und Konfliktforschung – Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung i.V. mit Universität Frankfurt a. M., Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg und Zentrum für Konfliktforschung der Universität Marburg – wurden insgesamt 24 Promotionsstipendien mit Sachausstattung verteilt auf zweimal zwei Jahre bewilligt. Die Fördersumme beläuft sich auf rund 700.000 Euro.
- Der postgraduale einjährige Masterstudiengang „Friedensforschung und Sicherheitspolitik“, der von einem vom Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) koordinierten bundesweiten Kooperationsverbund mehrerer wissenschaftlicher und praxisorientierter Einrichtungen auf dem Gebiet der Sicherheits- und Entwicklungspolitik getragen und von der Universität Hamburg zertifiziert wird, entlässt 2004 seine zweite Studierendenkohorte und erfreut sich sehr großer Nachfrage nach den insgesamt 25 Studienplätzen. Die DSF fördert diesen Studiengang mit 1,2 Millionen Euro, indem sie fünf Jahre lang jeweils bis zu 15 Stipendien finanziert und Mittel für Personal- und Sachausstattung bereit stellt.
- Zweijährige geistes- und sozialwissenschaftliche Masterstudiengänge werden von der Stiftung an den Universitäten Marburg („Peace and Conflict Studies“) und Tübingen („Friedensforschung und Internationale Politik“) sowie an der FernUniversität Hagen („Peace Studies“) ab dem Wintersemester 2004/05 auf die Dauer von fünf Jahren mit Personal- (darunter eine Junior- und eine C 3- Professur) und Sachmitteln im Umfang von jeweils mehr als 500.000 Euro gefördert. Der Gesamtaufwand für diese Fördermaßnahme beträgt 1,65 Millionen Euro.
- Die Carl Friedrich von Weizsäcker-Stiftungsprofessur „Naturwissenschaft und Friedensforschung“ ist von der Stiftung nach einem Wettbewerb an die Universität Hamburg mit einer Förderzusage von insgesamt 1,25 Millionen Euro verteilt auf fünf Jahre vergeben worden. Land und Universität Hamburg haben sich verpflichtet, diese Professur in ein interdisziplinäres, interfakultäres Carl Friedrich von Weizsäcker-Zentrum für naturwissenschaftliche Friedensforschung einzubinden und nach Auslaufen der Stiftungsförderung weiter zu führen. Es wird damit gerechnet, dass diese Stiftungsprofessur und das Zentrum im Laufe des Jahres 2005 ihre Arbeit aufnehmen werden.

Im Verlauf der Implementation dieses Nachwuchs- und strukturbildenden Förderprogramms der Stiftung und in der Vorausschau auf die Fortführung strukturbildender Förderaktivitäten nach dem Auslaufen der o.g. vier Teilprogramme in den Jahren 2007 – 2010 ergibt sich für die Stiftung ein wissenschaftlicher und wissenschaftspolitischer Beratungs- und Unterstützungsbedarf in zumindest dreifacher Hinsicht:

- Vorbereitung und Mitwirkung bei der Evaluierung der Teilprogramme; eine Zwischenevaluierung der Promotionsförderung mit Betreuungssystem ist bereits in Gang gesetzt worden, eine ebensolche Evaluierung des postgradualen Masterstudiengangs „Friedensforschung und Sicherheitspolitik“ wird mit dem Ende des dritten Durchgangs im Jahre 2005 angezeigt sein.
- Identifizierung bislang unerkannter oder unterschätzter struktureller Defizite der Friedens- und Konfliktforschung in Deutschland und Erarbeitung von Konzeptionen zur deren Beseitigung.
- Prüfung der Möglichkeiten zur Fortführung strukturbildender Fördermaßnahmen nach Auslaufen der derzeit geförderten Teilprogramme.

#### **4. Handlungsspielräume der Stiftung**

Alle Überlegungen zur Zukunft der Fördertätigkeit der DSF unterliegen dem Zwang, die finanziellen Handlungsspielräume der Stiftung in Betracht zu ziehen. Diese sind aufgrund der Halbierung des ursprünglich in Aussicht genommenen Stiftungskapitals von 100 Millionen DM auf 25,56 Millionen Euro und der seit Gründung der Stiftung ungünstigen Entwicklung der Geld- und Kapitalmarkterträge weit enger gezogen als vor der Stiftungsgründung angenommen. Diesen sehr engen Handlungsspielräumen stehen berechnete Erwartungen auf nachhaltige und verlässliche Förderaktivitäten aus der Gemeinde der in der Friedens- und Konfliktforschung aktiven Wissenschaftler/innen gegenüber, die zudem sowohl in den Geistes- und Sozialwissenschaften als auch in den Naturwissenschaften beheimatet sind. Die sich daraus ergebende Diskrepanz haben die Stiftungsorgane zunächst durch die Bereitschaft zu überbrücken gesucht, für einen breit gefächerten Beginn der Fördertätigkeiten der Stiftung auch einen Kapitalverzehr in beschränktem Umfang in Kauf zu nehmen. Es besteht freilich Konsens darüber, dass die Stabilisierung der Stiftung selbst auf Dauer Priorität hat und zu diesem Zweck Aufstockungen des Stiftungskapitals und damit einhergehend eine Erweiterung ihrer Handlungsspielräume angestrebt werden müssen.

Das Jahresbudget der Stiftung für das Jahr 2003 wies auf der Einnahmenseite weniger als eine Million Euro aus, wovon nach Abzug der Kapitalbewirtschaftungs- und institutionellen Kosten ca. 0,7 Millionen Euro für die Förderung von Forschungsvorhaben zur Verfügung standen. (Das Nachwuchs- und strukturbildende Förderprogramm wird durch Kapitalverzehr finanziert.) Für das Jahr 2004 ist eine vergleichbare Budgetsituation zu erwarten. Der Bundesrechnungshof hielt in seinem ersten Prüfbericht vom November 2003 zudem fest, dass die Aufwandsstruktur der Stiftung „kaum zu optimieren“ sei.

Die ins Auge fallende Unterkapitalisierung der Stiftung würde verschärft werden, wenn sich die Stiftungsorgane dazu entschließen, auch in Zukunft von der satzungsmäßigen Option des Kapitalverzehrs Gebrauch zu machen. Damit würde die Stiftung sich selbst und der jetzt wieder in Gang gekommenen langfristig-nachhaltigen Förderung der Friedens- und Konfliktforschung ein baldiges Ende bescheren. Daher kann es für die Organe der Stiftung



nur darum gehen, das Stiftungskapital nicht nur vor weiterem Verzehr zu bewahren, sondern es systematisch weiter aufzubauen, um

- die Handlungsspielräume der Stiftung für Förderaktivitäten deutlich zu erweitern,
- den Werterhalt des Stiftungsvermögens auch durch Rücklagenbildung zu sichern und
- die Relation zwischen Kapitalbewirtschaftungs- und institutionellen Kosten einerseits und Aufwendungen für Förderaktivitäten andererseits zugunsten der letzteren entscheidend zu verbessern.

Ein erster, sehr begrüßenswerter Schritt in diese Richtung ist durch die Bereitstellung von zwei Millionen Euro im Bundeshaushalt 2004 getan. Die Stiftung setzt große Hoffnung auf eine weitere, ähnlich große Zuwendung zur Erhöhung ihres Stiftungskapitals im Bundeshaushalt 2005. Zugleich erwarten die Stifterin und der Bundeshaushaltsgesetzgeber, dass es der Stiftung gelingen möge, Zustiftungen von dritter Seite, sei es des Sitzlandes der Stiftung, sei es vor allem auch von Privaten einzuwerben. Dies wird der Stiftung in absehbarer Zeit nicht leicht fallen, wie ihr von mehreren im Stiftungswesen beschlagenen Fachleuten bestätigt wurde. Nichtsdestoweniger können nicht zuletzt die individuellen Mitglieder der Stiftungsorgane, Stiftungsrat und Wissenschaftlicher Beirat, der Stiftung ihre Unterstützung bei diesem schwierigen Unterfangen angedeihen lassen.

## **5. Ausblick**

Ungeachtet der Beschränkungen, innerhalb derer die DSF ihren Stiftungszweck zu erfüllen suchen muss, kann es keinem Zweifel unterliegen, dass die Errichtung einer kapitalgedeckten Stiftung zur Förderung der Friedens- und Konfliktforschung in Deutschland durch den Bund eine höchst begrüßenswerte Innovation darstellt. Schon in den wenigen Jahren ihres Bestehens hat sie einige durchaus positiv zu Buche schlagende Wirkungen gezeitigt, wie die ersten abgeschlossenen Großprojekte, eine Reihe von Kleinprojekten und nicht zuletzt die auf den Weg gebrachten Nachwuchs- und strukturbildenden Maßnahmen erkennen lassen. Sicher wird die Frage nach einer stärkeren forschungsthematischen Fokussierung der Förderpraxis die Stiftungsorgane weiter begleiten, aber angesichts des bescheidenen Umfangs der Fördermittel einerseits und der disziplinären Vielfalt der eine Förderung durch die DSF nachsuchenden Antragsteller andererseits vorerst keine eindeutige Antwort hervorrufen. Eine Chance der thematischen Profilbildung wird sich der DSF zu ihrem fünfjährigen Bestehen im kommenden Jahr bieten, wenn sie im Rahmen eines internationalen friedenswissenschaftlichen Symposiums die einschlägig forschende Wissenschaftlergemeinschaft einlädt, der Frage nach den „Garantien für den Frieden – durch die Staatengemeinschaft und/oder nichtstaatliche Akteure?“ nachzuspüren. Mit dieser Fragestellung soll auf jeden Fall dem häufig beklagten Defizit der Friedens- und Konfliktforschung abgeholfen werden, dass die Friedens*ursachen*forschung zu kurz komme. Es bleibt zu hoffen, dass dieses Symposium wie auch andere Förderaktivitäten der Stiftung ihrerseits dazu beitragen, den friedenspolitischen Diskurs in Deutschland zu befruchten und zu verstetigen.

### III. Fachgespräche der DSF mit der CDU/CSU- und der SPD-Bundestagsfraktion



Fachgespräch im Paul-Löbe-Haus, 15. Juni 2004, v.l. nach rechts, Dr. Jürgen Altmann, Universität Dortmund, Prof. Dr. Harald Müller, HSK, Prof. Dr. Volker Rittberger, Vorsitzender der DSF



v.l. nach rechts Dr. Wolfgang Zellner, CORE, Dr. Thorsten Stodiek, CORE, Dr. Jürgen Altmann, Universität Dortmund, Prof. Dr. Harald Müller, HSK

## TRANSNATIONALER TERRORISMUS – HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE FRIEDENSPOLITIK

Dr. Christopher Daase\*

### Einleitung

Sicherheitspolitik kann heute nicht mehr so betrieben werden wie während des Kalten Krieges. Soweit besteht Einigkeit. Uneinigkeit besteht aber darüber, wie eine Sicherheitspolitik aussehen soll, die angesichts der Herausforderungen insbesondere durch die „neuen Kriege“ und den „transnationalen Terrorismus“ dem Frieden eine Chance gibt. Die Friedensforschung bietet in dieser Situation ihr Expertenwissen an. Ziel ist es,

1. zur konzeptionellen Klärung der neuen sicherheitspolitischen Lage beizutragen;
2. eine Bedrohungs- und Risikoanalyse zu liefern; und
3. sicherheits- und friedenspolitische Strategien und Optionen zu entwickeln.<sup>1</sup>

Das bedeutet, dass die Friedensforschung keine Kompaktlösungen und Patentrezepte liefert, sondern Entscheidungshilfen durch klare Analysen. Lassen Sie mich das anhand des Kampfes gegen den transnationalen Terrorismus verdeutlichen.

### Die neue sicherheitspolitische Lage

Zunächst ist zu fragen: Worin unterscheidet sich die sicherheitspolitische Lage heute von der vor zwanzig Jahren? Während des Ost-West-Konflikts gab es eine „klare und gegenwärtige Gefahr“: Die Sowjetunion hatte ein Militärpotential von dem erwartet werden konnte, dass sie es zu ihren Gunsten einsetzen würde. Das gleiche galt für die USA und „den Westen“ allgemein. Insofern bestand im Kalten Krieg eine eindeutige *Bedrohung* und eine Erwartungsgewissheit, auf deren Grundlage sicherheitspolitische Strategien entwickelt werden konnten.

Diese Gewissheit gibt es heute nicht mehr. Die Gefahren sind nicht „klar und gegenwärtig“, sondern „unklar und zukünftig“: Die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Drogenhandel, Umweltzerstörung, Migration, Terrorismus und andere Gefährdungen sind schwer zu kalkulieren. Ihre Gemeinsamkeit besteht darin, dass sie weniger greifbar sind – entweder weil die Akteure selbst, ihre militärischen Kapazitäten oder ihre Intentionen unbekannt sind. Das bedeutet: die Gefahr ist ungewiss, und wir sollten eigentlich nicht von Bedrohungen sprechen, sondern von Risiken.<sup>2</sup>

Das Entscheidende ist nun, dass Risiken eine andere Sicherheitspolitik erfordern als Bedrohungen. Während des Kalten Krieges konnte man auf die Bedrohung der Sowjetunion *reagieren*, sei es durch Gegendrohung (also Abschreckung z.B. durch Aufrüstung) oder Abbau der Bedrohung (also Entspannung z.B. durch Rüstungskontrolle). Sicherheitspolitik *nach* dem Kalten Krieg kann nicht länger reaktiv sein, sondern sie muss *proaktiv* sein. Proaktiv ist eine Politik dann, wenn in Antizipation zukünftiger Probleme, Bedürfnisse und Veränderungen Entscheidungen getroffen werden.

---

\* Dr. Christopher Daase lehrt an der University of Kent at Canterbury, Brussels School of International Studies.

<sup>1</sup> Vgl. dazu Christopher Daase, *Si vis pacem, intellege bellum! Die Friedensforschung und das Wissen vom Krieg*. In: Sabine Fischer/Egbert Jahn/Astrid Sahn, Hrsg., *Die Zukunft des Friedens. Neuere Ansätze in der Friedensforschung*. Opladen, i.E.

<sup>2</sup> Vgl. zu Folgendem Christopher Daase: *Internationale Risikopolitik. Ein Forschungsprogramm für den sicherheitspolitischen Paradigmenwechsel*. In: Christopher Daase/ Susanne Feske/Ingo Peters, Hrsg., *Internationale Risikopolitik*. Baden-Baden, 2002.

## Proaktive Sicherheitspolitik

Aber wie kann proaktive Sicherheitspolitik aussehen? Zunächst kann sie zwei unterschiedliche Ziele verfolgen, nämlich

1. Vorbeugung, d.h. die Verhinderung eines Schadens oder zumindest die Reduzierung seiner Eintrittswahrscheinlichkeit; und
2. Vorsorge, d.h. die Minderung der Höhe eines Schadens, wenn er dennoch eintritt.

Diese beiden Ziele werden häufig verwechselt oder gleichgesetzt, aber sie bezeichnen ganz unterschiedliche Dinge und erfordern ganz verschiedene Strategien. Vorbeugung und Vorsorge, wiederum, können entweder mit kooperativ-politischen oder mit militärisch-repressiven Mitteln verfolgt werden. Es ergeben sich dann vier idealtypische Strategien für eine proaktive Sicherheitspolitik:

		Mittel	
		kooperativ	repressiv
Zweck	vorbeugend	Kooperation	Intervention
	vorsorgend	Kompensation	Präparation

Das Problem nun ist, dass alle diese Strategien spezifische Stärken und Schwächen haben, die in einer umfassenden Strategie ausbalanciert werden müssen. Ich will das kurz am Beispiel der Terrorismusbekämpfung skizzieren.

## Terrorismusbekämpfung

*Risikopolitische Kooperation* in der Terrorismusbekämpfung zielt auf die Prävention, also Vorbeugung von Terroranschlägen durch politische Maßnahmen wie z.B. internationalen Informationsaustausch, Polizeizusammenarbeit und Entwicklungshilfe. Das Problem ist, dass diese Zusammenarbeit schwierig, aufwendig und teuer ist. Ich glaube, dass man einmal der Behauptung entgegenreten muss, dass Konfliktprävention kostengünstig ist: Prävention ist teuer. Natürlich ist es billiger einen *einzelnen* Konflikt zu verhindern, als ihn gewaltsam zu „lösen“. Aber um *einen* Konflikt erfolgreich zu verhindern, müssen vielleicht fünf oder zehn potentielle Konflikte „vorbeugend behandelt“ werden, von denen wir nicht genau wissen, ob sie sich wirklich zu einem offenen Konflikt entwickelt hätten. Das ist einer der Gründe, warum die internationale Staatengemeinschaft immer wieder zögert, vorbeugende Maßnahmen in Konfliktsituationen zu ergreifen.<sup>3</sup> Außerdem sind die Erfolge politischer Prävention schwer messbar, es wird daher immer Kritiker geben, die behaupten, das für Prävention ausgegebene Geld wäre heraus geworfen. Auf die Terrorismusbekämpfung angewendet, legt diese Beobachtung eine gewisse Skepsis

<sup>3</sup> Vgl. Alexander George/Jane Hall: The Warning-Response Problem and Missed Opportunities in Preventive Diplomacy. In: Bruce W. Jentleson, Hrsg.: Preventive Diplomacy. Opportunities Missed, Opportunities Seized. Lanham, 2000, 21-36.

gegenüber sicherheitspolitischen Begründungen für Entwicklungspolitik nahe. Denn wenn es überhaupt einen Zusammenhang zwischen Armut und Terrorismus gibt, dann ist dieser Zusammenhang höchst mittelbar. Entwicklungszusammenarbeit wird sich deshalb bestenfalls langfristig auf die Neigung von Menschen auswirken, sich Terrororganisationen anzuschließen. Wohlgemerkt: dies ist weder ein Argument gegen Entwicklungshilfe (es gibt andere, bessere Gründe für Entwicklungshilfe) noch gegen politische Präventivmaßnahmen, aber ein Aufruf, die Wirkung von Vorbeugungsmaßnahmen realistisch einzuschätzen und den finanziellen und institutionellen Aufwand nicht zu unterschätzen.

*Risikopolitische Interventionen* sind all die repressiven und militärischen Maßnahmen, die zur Vorbeugung, also Verhinderung von Terrorangriffen ergriffen werden können. Diese reichen von politischen und ökonomischen Sanktionen gegen Staaten, die Terroristen unterstützen, bis hin zu Militärinterventionen, um Trainingslager zu zerstören oder – im Extremfall – einen Regimewechsel herbeizuführen. Aber auch hier sollte man sich nicht über die Effektivität solcher Maßnahmen täuschen. Die Luftangriffe der Reagan-Administration auf Libyen 1982 waren weit weniger erfolgreich als der lange Weg durch die Instanzen internationaler Gerichtsbarkeit – flankiert freilich durch Wirtschaftssanktionen –, um Muammar Gaddafi von der Unterstützung des internationalen Terrorismus abzubringen. Die Intervention in Afghanistan nach den Terroranschlägen des 11. September 2001 hat zwar die Trainingslager der Al Kaida zerstört, doch keineswegs die erhoffte Stabilität gebracht. Und wenn der Krieg gegen den Irak eines erreicht hat, dann dies: der Al Kaida einen neuen Aktions- und Rekrutierungsraum zu eröffnen. Ähnlich skeptisch sind in diesem Zusammenhang „gezielte Tötungen“ zu beurteilen, die zum Ziel haben, zukünftige Anschläge von Terroristen zu verhindern. Insofern nämlich derartige Maßnahmen wie auch Interventionen nicht *präemptiv* sonder *präventiv* vorgenommen werden – also ohne eine unabwendbare Angriffshandlung –, verstoßen sie gegen internationale Normen und unterminieren die internationale Rechtsordnung.<sup>4</sup> Außerdem führen sie erfahrungsgemäß eher zur Eskalation des Konfliktes als zu dessen Deeskalation. Das ist kein moralischer Rigorismus, sondern der Hinweis darauf, dass die kurzfristigen Gewinne von Interventionen durch die langfristigen Kosten schnell zunichte gemacht werden können.

*Risikopolitische Kompensation* zielt darauf, für den Fall eines Terrorangriffs politische Vorsorge zu treffen, um die Verwundbarkeit von Staat und Gesellschaft zu minimieren. Im Falle eines großen Terrorangriffs muss es effektive Katastrophenschutzmaßnahmen geben, müssen gezielte politische Gegenmaßnahmen ergriffen werden können und muss die internationale Koordination funktionieren. Die Anschläge in Madrid vom März 2004 haben gezeigt, dass gerade auf dem Gebiet der zwischenstaatlichen Kooperation und der inter-institutionellen Zusammenarbeit noch viel getan werden muss, um auf einen möglichen Terroranschlag optimal vorbereitet zu sein.

*Risikopolitische Präparation* ist schließlich die Entwicklung und Aufrechterhaltung all derjenigen politischen und militärischen Kapazitäten, um im Falle eines Terrorangriffs gewappnet zu sein. Insbesondere die NATO hat in ihrem „Militärischen Konzept zur Terrorismusbekämpfung“ die militärische Reaktionsfähigkeit betont und den Aufbau von Krisenreaktionskräften angekündigt, die auch im Falle einer Counterterrorismus-Offensive eingesetzt werden könnten. Ein Nebeneffekt militärischer Präparation könnte die Abschreckung sein, – sozusagen ein „vorbeugender Effekt der Vorsorge“. Denn eine

---

<sup>4</sup> Vgl. Michael Bothe: Terrorism and the Legality of Pre-emptive Force. In: European Journal of International Law, Vol. 14, No. 2, 2003, 227-240.

überzeugende militärische Schlagkraft könnte zumindest *Staaten* davon abhalten, Terroristen zu unterstützen. Aber kann Abschreckung auch gegen nicht-staatliche Akteure und Terroristen wirken?<sup>5</sup> Hier sind ernsthafte Zweifel angebracht. In der klassischen Abschreckungstheorie gibt es zwei Ziele der Abschreckung: Erstens dem Gegner einen Gewinn aus einem möglichen Angriff zu verweigern (*deterrence by denial*), und zweitens dem Gegner Bestrafung für den Fall eines Angriffs anzudrohen (*deterrence by punishment*). Beides ist im Falle von Terroristen kaum möglich. Im ersten Fall besteht das Problem darin, dass für die meisten terroristischen Gruppen charakteristisch ist, dass das instrumentelle Verhältnis zwischen militärischer Gewalt und politischem Zweck aufgehoben ist: der Anschlag selbst ist bereits der agitatorische Zweck;<sup>6</sup> eine Verweigerung dieses Zwecks muss folglich in der Verhinderung des Anschlags liegen. Im zweiten Fall besteht das Problem darin, dass die Terroristen selber nicht „bestraft“ werden können, zumal sie ohnehin häufig bereit sind, für ihre Sache zu sterben. Die jüngsten Selbstmordattentate sind gewissermaßen die Zuspitzung dieses Dilemmas. Die einzige Möglichkeit wäre deshalb, die Bestrafung auf Familienangehörige oder auf das Kollektiv auszudehnen (eine Strategie, die unter anderem von Israel praktiziert wird). Das allerdings verstößt wiederum gegen internationales Recht und würde den Kampf gegen den Terrorismus endgültig diskreditieren.

## Fazit

Obwohl für die Bekämpfung des transnationalen Terrorismus eine große Anzahl unterschiedlicher Strategien zur Verfügung steht, gibt es keinen Königsweg des Antiterrorismus. Entscheidend ist es, die richtige Mischung vorbeugender und vorsorgender, politischer und militärischer Maßnahmen zu wählen und so aufeinander abzustimmen, dass die nicht-intendierten negativen Effekte (z.B. auf das Völkerrecht oder die Rechtsstaatlichkeit) minimiert und die positiven Effekte im Kampf gegen den menschenverachtenden Terrorismus maximiert werden.

Die Friedensforschung kann dabei insofern behilflich sein, als sie das Verständnis für die Transformation politischer Gewalt fördert. Sie untersucht Chancen und Risiken vorbeugender und vorsorgender Strategien und bietet damit Entscheidungshilfen für eine proaktive Sicherheitspolitik.

---

<sup>5</sup> Vgl. hierzu Paul K. Davis/Brian Michael Jenkins: *Deterrence and Influence in Counterterrorism. A Component in the War on al Qaeda*. Santa Monica 2002.

<sup>6</sup> Vgl. dazu auch Herfried Münkler: *Guerillakrieg und Terrorismus*. In: Ders.: *Gewalt und Ordnung. Das Bild des Krieges im politischen Denken*. Frankfurt a.M. 1992.

## **NEUE WEGE DER RÜSTUNGSKONTROLLE**

### **Rüstungskontrolle in der Ära nach dem 11. September**

Prof. Dr. Harald Müller\*

Die folgenden Ausführungen beruhen zu einem erheblichen Teil auf Erkenntnissen, die im Rahmen des HSFK-Projekts zur Raketenabwehr und Weltraumrüstung erarbeitet wurden, das sich auch ausführlich mit der Irak-Frage befasst hat und das von der deutschen Stiftung Friedensforschung dankenswerter Weise gefördert wird.

#### **Der bleibende Wert von Rüstungskontrolle**

Auszugehen ist von der traurigen Tatsache, dass die Rüstungskontrolle auch ein Jahrzehnt nach dem Ende des kalten Krieges ihre Gestalt für die neue Welt noch nicht gefunden hat. Sie ist im kalten Krieg erfunden worden, bleibt aber als Element kooperativer Sicherheitspolitik weit über dessen Konstellation hinaus gültig und notwendig. Es geht darum, durch vereinbarte Regeln über den Umgang mit den Instrumenten organisierter Gewalt Vertrauen, Sicherheit und Kooperation zu schaffen.

Dieses Programm ist natürlich mit dem Ende des kalten Krieges nicht erschöpft. In den riskantesten regionalen Konflikten, denen wir uns gegenüber sehen - in Nahost, Südasien - könnte die Anwendung rüstungskontrollpolitischer Konzepte einen herausragenden Beitrag zum Konfliktmanagement leisten. Auch sind die Instrumente, die entwickelt worden sind, namentlich die multilateralen Regime wie der Atomwaffensperrvertrag, darauf hin zu besehen, inwieweit sie einsetzbar sind, um auch die Gefahr des Terrorismus mit Massenvernichtungswaffen zu bekämpfen.

#### **Rüstungskontrolle in der Krise: Die Verweigerungshaltung der Supermacht**

Trotz dieser offenkundig drängenden Aufgaben ist die Rüstungskontrolle heute in eine Krise geraten. Das hat damit zu tun, dass die Welt unipolar ist und dass diejenige Macht, die an der Spitze dieser Unipolarität steht, also die Vereinigten Staaten, unter der gegenwärtigen Regierung das Interesse an Rüstungskontrolle weitgehend verloren hat. Washington glaubt, die eigene Überlegenheit so einsetzen zu können, dass sie auch ohne rüstungskontrollpolitische Vereinbarungen und Maßnahmen die Welt nach ihren eigenen Vorstellungen zugunsten ihrer eigenen Sicherheit formen kann. Rechtliche Verpflichtungen in diesem Sektor begrenzen aus Sicht der amerikanischen Regierung nur die eigene Handlungsfreiheit und sind damit der eigenen Weltführungsrolle abträglich. Auf dieser Grundlage lassen sich natürlich Ziele wie Erwartungsstabilität, Transparenz und Vertrauensbildung nicht erreichen – zumindest nicht mit Staaten, die ernsthafte Interessenkonflikte mit den Vereinigten Staaten austragen.

Es ist tatsächlich so, dass die amerikanische Politik dazu geführt hat, dass auch bestehende Rüstungskontrollinstrumente zum Teil dekonstruiert worden sind. Ich erinnere an die Kündigung des ABM-Vertrages, an die Verweigerung der Ratifikation des Teststoppvertrages, an den Boykott des Transparenzprotokolls zum

---

\* Prof. Dr. Harald Müller ist geschäftsführendes Vorstandsmitglied der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Professor für Internationale Beziehungen an der Universität Frankfurt und Mitglied des wissenschaftlichen Beirates der DSF.

Biowaffenübereinkommen. Die letzte Rüstungskontrollvereinbarung mit Russland zur Begrenzung der strategischen Nuklearwaffen ist nach näherem Hinsehen eher eine Parodie auf einen rüstungskontrollpolitischen Vertrag. Es ist nur das eine anzumerken, dass dieser Vertrag in dem Moment erlischt, in dem er endgültig verwirklicht sein soll. Schließlich weigert sich die US-Regierung nach wie vor, den geänderten KSE-Vertrag zu ratifizieren und die Überprüfung der eigenen Einstellung zu einem Vertrag zur Beendigung der Spaltstoffproduktion für Waffenzwecke hat ergeben, dass man einen solchen Vertrag ohne Verifikation will; das ist offenkundig unsinnig, da der Wert des Vertrages gerade in der wachsenden Transparenz der nuklearen Komplexe der fünf offiziellen und drei inoffiziellen Kernwaffenstaaten liegt. Die US-Position liest sich ironischerweise eher wie alte sowjetische Vorschläge zur Rüstungskontrolle. Solange sich die Supermacht verweigert, ist Rüstungskontrolle extrem schwierig.

### **Die drängende Frage: Umgang mit Proliferationskrisen**

Eine der wesentlichen Aufgaben, vor der ich mich gegenwärtig auch in meiner Eigenschaft als Vorsitzender des VN-Abrüstungsbeirates sehe, ist der Umgang mit Vertragsbrüchen. Das ist eine Frage, die natürlich durch die irakischen Ereignisse scharf gestellt wurde und die uns gegenwärtig auch im Zusammenhang mit Nordkorea und mit dem Iran beschäftigt. Die Irak-Erfahrungen zeigen sehr eindeutig, dass die Vereinten Nationen und ihr Sicherheitsrat im Zusammenwirken mit ihrer eigens für den Zweck geschaffenen Kommission UNMOVIC in der Lage waren, die Sache in der Hand zu behalten und in eine Erfolg versprechende Richtung zu steuern. Nachdem einmal von den USA der militärische Druck aufgemacht war, hat das Zusammenspiel zwischen Rat und UNMOVIC eigentlich vorzüglich funktioniert. Mehr als ein Jahr nach Beendigung dieses Krieges ist es deutlich, dass diese Kommission eine wirklich hervorragende Arbeit geleistet hat. Sie hat festgestellt, dass keine Programme vorlagen, die unmittelbare Sicherheitsgefahr darstellen; diesen Befund haben die amerikanischen Untersuchungen nach Kriegsende bestätigt.

Das bedeutet, dass der Sicherheitsrat und auch sein Organ UNMOVIC gut funktioniert haben. Was nicht gegeben war, war die Bereitschaft einiger Sicherheitsratsmitglieder, sich der Mehrheit zu beugen. So wurde den Inspektoren nicht die notwendige Zeit eingeräumt – ihr Chef Blix verlangte ca. vier Monate – um das dem Sicherheitsrat unterbreitete Aktionsprogramm zur Aufklärung der offenen Fragen zum Ende zu führen. Auch ist klar geworden, dass der Sicherheitsrat ein unabhängiges Fachorgan braucht, das in der Lage ist, eingehende Informationen, auch nationale Geheimdienstinformationen, eigenständig zu bewerten. Geheimdienstinformationen, die aus den einzelnen Mitgliedsländern kommen, sind in einem so hohen Maße politisiert, dass sie nicht ohne weiteres als Entscheidungsgrundlage des Sicherheitsrates dienen können.

### **Chancen regionaler Rüstungskontrolle**

Voraussagbar wichtig wird mittelfristig die Anwendung von Rüstungskontrolle in regionalen Konflikten. Zwischen Pakistan und Indien ist das wohl am dringendsten. Es besteht nach wie vor trotz der gegenwärtigen Entspannung ein Territorialkonflikt, der durchaus nuklear eskalieren kann. Vertrauensbildende Maßnahmen sind zwischen den beiden Ländern nur rudimentär vorhanden. Hier wäre eine Anwendung inkrementaler Schritte zur Einhegung des nuklearen Rüstungswettlauf mit dem Ziel, ihn zum Stillstand zu bringen und zugleich die wechselseitigen Dispositive in einer stabilen Balance zu halten, also eine Entwicklung gemäß dem Beispiel der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion zu Beginn und Mitte der



70er Jahre sowie Mitte und Ende der achtziger Jahre, durchaus angebracht. Auch vertrauensbildende Maßnahmen wie sie im Ost/West-Konflikt zur Zeit der KSZE entwickelt wurden, hätten hier eine Chance. Zu hoffen bleibt, dass solche Maßnahmen jetzt im Zuge der gegenwärtigen Entspannung dort eingeführt werden.

Im Nahen Osten sind die Rüstungskontrollgespräche, die im Zusammenhang des Madrid-Prozesses aufgenommen worden waren, vollständig zusammengebrochen, weil die arabischen Staaten sofort über die israelischen Nuklearwaffen sprechen wollten, die Israelis aber erst über die Nuklearwaffen sprechen wollen, wenn der Frieden gesichert ist. Diese gegensätzlichen Positionen ließen sich nicht vereinbaren. Trotzdem ist es offenkundig, dass sich diese Region ideal für multilaterale vertrauensbildende Maßnahmen zwischen den Staaten eignet. Konzepte dieser Art wurden erarbeitet und warten auf ihre Anwendung. Vermutlich werden sie jedoch nur in Gang kommen, wenn auf arabischer Seite Abstand von jeglicher Unterstützung des Terrorismus genommen, auf israelischer Seite auf die Okkupation der besetzten Gebiete nahezu vollständig verzichtet wird. Damit bleibt die Rüstungskontrolle an einen maßgeblichen Fortschritt in den entscheidenden Fragen des politischen Konflikts und der Eindämmung aktueller Gewalt geknüpft. Sie kann einen solchen Fortschritt sicherlich unterstützen, sich aber nicht unabhängig von ihm entfalten oder ihn selbständig anstoßen.

Auf der koreanischen Halbinsel ist ein multilateraler Prozess in Gang gekommen, nicht zuletzt durch den Entschluss Chinas, sein langes Zögern in eine aktive Rolle umzuwandeln. Die Vereinigten Staaten haben sich nun bereit erklärt, auch über bestimmte Formen von Sicherheitsgarantien zu sprechen. Es ist die notwendige Bedingung, um Nordkorea zu motivieren, die eigene nukleare Kapazität zur Disposition zu stellen. Das Ganze bleibt aber ein Tanz auf dem Drahtseil, weil beide Hauptverhandlungspartner ausgesprochen schwierig sind. In den USA gibt es große Uneinigkeit darüber, ob eine eher kompromissbereite oder eine konfrontative Politik sinnvoller ist. So erklärt sich die bemerkenswerte Inkonsistenz der letzten Jahre, und es ist nicht garantiert, dass die jetzige, etwas konziliantere Haltung, stabil bleibt. Auf nordkoreanischer Seite ist die nukleare Karte nahezu der einzige Trumpf in dem Versuch, Sicherheit und zugleich wirtschaftliche Hilfe zu erwirken. Es wird schwer sein, Pjöngjang diesen Trumpf gänzlich aus der Hand zu winden.

Schließlich und letztlich ist zu bemerken, dass Rüstungskontrolle zunehmend eine bemerkenswerte Rolle bei der Beilegung und Beendigung von Bürgerkriegen spielt. Wir erleben es in Form von Abrüstungsdemobilisierung der Kämpfer zunehmend in Bürgerkriegen der Dritten Welt. Diese bleibt unabdingbare Voraussetzung der Befriedung polarisierter und bis an die Zähne bewaffneter Nach-Bürgerkriegsgesellschaften.

### **Rüstungskontrolle und die Bekämpfung des Terrorismus**

Entgegen oberflächlicher Betrachtung bieten die multilateralen Regime durchaus Hilfsmittel gegen den Terrorismus mit Massenvernichtungswaffen. Die Tatsache, dass diese Regime nur Staaten binden und natürlich keine nichtstaatlichen Akteure, ist hierfür kein Hinderungsgrund. Denn die Verträge schaffen durchweg die Verpflichtung für die Vertragsparteien, Maßnahmen im Inneren zu ergreifen, die den Zugang Unbefugter zu denjenigen Technologien und Materialien unmöglich machen oder zumindest erschweren, die für Massenvernichtungswaffen benötigt werden. Es käme innerhalb der Regime darauf an, die Einhaltung solcher Maßnahmen, und die Einführung solcher Maßnahmen, wo sie noch nicht bestehen, etwa der Strafbewehrung des unerlaubten Zugangs zu überprüfen.

Hierzu bietet es sich an, Expertengruppen zu installieren, die den Ländern zur Verfügung stehen, um die Wirksamkeit der intern getroffenen Maßnahmen evaluieren zu lassen. Auch die Exportkontrollregime wie die Gruppe der nuklearen Lieferländer oder die Australiengruppe sollten verstärkt dazu benutzt werden, den Zugang von nichtstaatlichen Akteuren zu solchen Materialien zu erschweren. Die Verpflichtung dazu wurde jetzt in der Resolution 1540 des Sicherheitsrates am 26. April festgelegt. Ihre Einhaltung wird in den nächsten zwei Jahren von einer Kommission beim Sicherheitsrat überprüft.

### **Rüstungskontrolle und die „Revolution in militärischen Angelegenheiten“**

Die technologische Rüstungsdynamik wartet gewissermaßen auf Gegensteuerung durch Rüstungskontrolle. Sie bietet ihr dafür aber auch besondere Schwierigkeiten. Diese Dynamik basiert auf jenen technologischen und strategischen Veränderungen, die man die „Revolution in militärischen Angelegenheiten“ nennt. Hierunter versteht man die Anwendung neuester Technologie für die Rüstung und Ausrüstung der Streitkräfte, insbesondere den Einsatz moderner Elektronik und Kommunikationstechnik für die Vernetzung, die Aufklärung und die Steigerung der Zielgenauigkeit durch die Einführung hochwertiger Software in alle Waffensysteme und in die Führungseinrichtungen. Die Revolution ist Teil einer Überlegenheitsdoktrin, wie sie sich in der nationalen Sicherheitsstrategie der USA niedergeschlagen hat. Alle Elemente, die zu ihr gehören, sind notorisch schwer zu kontrollieren, weil es sich eben nicht um greifbare Waffensysteme handelt, sondern sie gewissermaßen als Nervenstränge hinter diesen Waffensystemen unsichtbar bleiben.

Gerade bei den fortgeschrittensten Ländern, den USA und dem Vereinigten Königreich, besteht eine erhebliche Abneigung, überhaupt über Technikentwicklung zu sprechen, geschweige denn die Forschung, Entwicklung und Beschaffung für die RMA in solche Kontrollprozesse einzubeziehen. Dabei besteht das Risiko, dass sich andere, die nicht in der Lage sind, im gleichen Tempo diese Techniken anzuwenden, durch Massenvernichtungswaffen in asymmetrische Strategien hineinretten und dass auf diese Weise ein neuer Rüstungswettlauf zustande kommt: Die eine Seite setzt ein immer höherwertiges technologisches Know-how in Waffentechnik um, die andere Seite hält die „guten, alten“ Massenvernichtungswaffen von den Biowaffen bis hin zu den Kernwaffen dagegen. In einer Zeit, in der Terroristen nach Massenvernichtungswaffen streben, wäre eine solche Entwicklung mit der Vermehrung von entsprechenden Zugangsmöglichkeiten natürlich höchst riskant.

### **Literatur**

Harald Müller: International Security Cooperation. In: Walter Carlsnaes/Thomas Risse/Beth A. Simmons (Hrsg.): Handbook of International Relations. Thousand Oaks 2002, S. 369–391.

Ders. mit Niklas Schörnig: Mit Kant in den Krieg? Das problematische Spannungsverhältnis zwischen Demokratie und der Revolution in Military Affairs. In: Die Friedenswarte 77 (2002) 4, S. 353–375.

Ders.: Die IAEA unter Beschuss. Lernprozesse einer internationalen Organisation. In: Vereinte Nationen 51 (2003) 3, S.73-78.

Ders.: Nukleare Krisen und transatlantischer Dissens. Amerikanische und europäische Antworten auf aktuelle Probleme der Weiterverarbeitung von Kernwaffen.(= HSK-Report Heft 9). Frankfurt 2003.

Ders.: Militär, Rüstungsdynamik und Frieden. In: Leviathan 32 (2004) 1, S. 46-63.

Ders.: Massenvernichtungswaffen: Keine neue Gefährdungslage. In: Friedensgutachten. Münster 2004, S. 42-51.

Ders.: Institutionalismus und Regime. In: Mir A. Ferdowsi: Sicherheit und Frieden zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Konzeptionen – Akteure – Regionen. Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit. München 2004, S. 103-129.

## **NANOTECHNOLOGIE UND PRÄVENTIVE RÜSTUNGSKONTROLLE**

Dr. Jürgen Altmann\*

Ich habe mit Unterstützung der deutschen Stiftung Friedensforschung 14 Monate lang ein Projekt durchgeführt über die militärische Nutzung der Nanotechnologie und die Gefahren, die damit verbunden sein können, und habe gerade ein zweites begonnen über mögliche neue nicht-tödliche Waffen.

Dieser Beitrag wird sich vor allem mit dem ersten Projekt befassen und einen kurzen Überblick über die Ergebnisse zur Nanotechnik geben: Wie weit wird daran in den USA militärisch geforscht und entwickelt? Welches sind die möglichen militärischen Anwendungen? Wo habe ich in meiner Untersuchung besondere Gefahren gefunden? Und schließlich: Was empfehle ich, das auf internationaler Ebene geschehen sollte. Nach dem kurzen Überblick über das neue Projekt werde ich mit ein paar übergreifenden Bemerkungen enden.

Nanotechnik – Sie kennen wahrscheinlich die TAB-Studie dazu, die im letzten Herbst herausgekommen ist – ist die Untersuchung und Strukturierung von Systemen auf der Ebene von Nanometer, also Milliardstel Meter, man hantiert da mit Atomen und Molekülen auf gezieltere Art, als das bei der bisherigen Chemie und Physik der Fall ist. Nanotechnik wird zu massiv steigenden Rechenleistungen führen bei erheblichen kleineren Rechnern. Sie wird superfeste und leichte Materialien erlauben und im Zusammenhang mit Biologie und Gentechnik u.a. gezielte Eingriffe innerhalb von Zellen in das Erbgut, die Eiweißsynthese oder was dort immer auch stattfindet. Einerseits zu besseren und individualisierten Therapien, andererseits möglicherweise auch für hässliche Zwecke. Nanotechnik wird generell als die nächste industrielle Revolution gesehen, vergleichbar vielleicht mit dem Buchdruck, dem Feuer oder der Einführung des Eisens und des Stahls.

---

\* Dr. Jürgen Altmann ist Physiker an der Universität Dortmund und Projektnehmer der Stiftung.

Als im Jahr 2000 in den USA die National Nanotechnology Initiative gegründet wurde, hat das Department of Defense von vornherein einen erklecklichen Anteil bekommen: in den letzten vier, fünf Jahren immer zwischen ein Viertel und ein Drittel der Bundesmittel für Nanotechnik. Das ist erheblich mehr, als jedes andere Land ausgibt, und wenn man das grob überschlägt, wie ich das versucht habe – allerdings auf Grundlage nicht sehr vieler Daten –, dann kommt man darauf, dass die USA für militärische Forschung und Entwicklung im Nanotechnikbereich etwa 10mal so viel ausgeben wie der gesamte Rest der Welt. Was passiert da? Das konkreteste ist die Gründung eines Institute for Soldier Nanotechnologies am Massachusetts Institute of Technology vor zwei Jahren, wo richtig viel Geld ausgegeben wird – 50 Millionen Dollar über fünf Jahre, dazu noch einmal 30 Millionen von der Industrie. Hier sollen bis zu 150 Leute dieser technischen Universität arbeiten, um nanotechnische Anwendungen für den Soldaten oder die Soldatin auf dem Schlachtfeld zu erforschen und zu entwickeln. Eine Leitvision ist dieser Schutzkampfanzug, der nicht nur eine Datenverbindung zur Verfügung stellt, sondern auch die Körperfunktionen des Insassen überwacht, gegebenenfalls auf Wunden reagiert, Kompressen bildet, bei Verwundungen vielleicht schon bestimmte Gegenmittel gibt. Er soll Schutz gegen Kugeln und chemische und biologische Agentien geben und möglicherweise sogar noch Verstärkung mit künstlichen Muskeln bieten, damit die Person etwas Schwereres heben oder weiter tragen kann.

Eine Vision, die es schon länger gibt, die aber möglicherweise erst durch Nanotechnik möglich werden wird, ist die von autonomen robotischen Kampfsystemen, hier jetzt für Luft und Land gezeichnete Konzepte der Defense Advanced Projects Agency, aber dasselbe wird auch für die Luftwaffe und die Marine vorgesehen. Ein anderer Bereich ist der Kontakt zwischen natürlichen und technischen Systemen. Demonstriert wurden schon mit Militärförderung in den USA Multielektroden im Gehirn eines Affen. Dort, wo der normalerweise die Ideen entwickelt, seinen Arm zu bewegen, wurden nach Öffnen des Schädels die Elektroden platziert. Die Nervenimpulse wurden abgeleitet und verstanden, und dann wurde es geschafft, einen Roboterarm zu steuern. Schließlich hat der Affe mit seinen Befehlen vom Gehirn diesen Roboterarm selbst gesteuert. In ähnlicher Weise wurden Ratten als Miniroboter herumgeschickt.

Ich habe jetzt nicht viel Zeit, darauf einzugehen; hier – ein bisschen unabhängig von den Entwicklungen in den USA – eine ausschnittartige Liste, wo überall im Militär Nanotechnik potenziell angewendet werden könnte. Kleinste Computer und Kommunikationseinheiten würden überall eingebaut, z.B. in Brillengestelle, Uniformen oder kleine Munition. Sensoren können sehr billig und ganz klein werden, so dass sie zu Tausenden verstreut werden und melden, was sie gerade sehen, hören, fühlen oder riechen. Fahrzeuge würden kleiner, schneller und beweglicher. Roboter würden in großer Form, sprich ein Meter bis zu zehn Meter Größe, oder aber auch relativ klein – bis zu unter zehn cm oder vielleicht sogar in zehn, zwanzig Jahren bis zu Zentimeter-Größe – möglich werden. Sie könnten einerseits aufklären, andererseits aber auch Waffenwirkung ausüben. Kleinstroboter können natürlich nicht viel Sprengstoff tragen, aber wenn sie an der richtigen Stelle ein Drähtchen durchbeißen, eine Minisprengladung zünden oder aber jemandem etwas injizieren, dann kann das schon eine entscheidende Wirkung haben. Soldatensysteme mit Körperzustandmessung, Körpermanipulation, Gehirn-Maschinen-Übertragung habe ich Ihnen schon angedeutet. Ein besonders problematisches Gebiet ist schließlich die Nutzung durch Nanotechnik ermöglichter, gentechnischer Fortschritte für chemische und biologische Agentien, die dann manche militärische Nachteile vermeiden könnten, etwa das Risiko, dass verstreute Krankheitserreger auch die eigenen Truppen oder gar die eigene Bevölkerung betreffen. Solche Wirkstoffe könnten die biologische Kampfführung

militärisch machbar erscheinen lassen, indem sie relativ gezielt und selektiv wirken bei Personen mit bestimmten genetischen Mustern. Andererseits muss man sagen, dass Nanotechnik auch Möglichkeiten bringt, chemische und biologische Agentien erheblich besser und vielleicht auch billiger nachzuweisen. Man könnte daran denken, dass solche Sensoren z.B. in U-Bahnhöfen vor einem eventuellen terroristischen Angriff warnen könnten.

Bei der Untersuchung dieses Riesengebietes sind mir besondere Gefahren aufgefallen, die sich in drei Bereichen, die wir als Kriterien der präventiven Rüstungskontrolle diskutieren, ergeben können. Einerseits Rüstungsbegrenzung, wo nämlich Gefahren bestehen, dass existierende Verträge – vor allem das Chemische-Waffen-Übereinkommen oder das Biologische-Waffen-Übereinkommen – gefährdet sind durch Entwicklungen, die ich gerade andeutete. Im Bereich Kriegsvölkerrecht geht es um autonome Kampfsysteme. Kampfroboter können zwar relativ „intelligent“ werden, werden aber wahrscheinlich nicht so bald in der Lage sein, verlässlich zwischen Kombattanten und Nicht-Kombattanten zu unterscheiden oder jemanden, der aufgeben will oder ohnmächtig ist, als außer Gefecht zu erkennen.

Destabilisierung der militärischen Situation zwischen potenziellen Gegnern zeichnet sich ab: einmal durch weit verteilte Sensornetze, vor allen Dingen aber durch Kleinroboter, die irgendwo hineinkrabbeln können und im Territorium der anderen Seite vorstationiert werden könnten, ohne dass diese das überhaupt weiß, und dann auf Befehl oder nach Zeitablauf zuschlagen. Weiterhin durch autonome Waffen, die im internationalen Territorium umeinander herum fliegen und sich vielleicht zu nahe kommen und dann aus Selbstschutz schon schießen müssen, obwohl das eigentlich politisch noch gar nicht gewollt ist. Klar ist, dass sich mit so einer technischen Revolution ein Wettrüsten entwickeln würde, wenn man das nicht irgendwie bremst, und zwar nicht nur zwischen potenziellen Gegnern, also konkret USA, Russland und China, sondern durchaus auch unter Einbeziehung und teilweiser Konkurrenz von Staaten, die man eher als von Verbündete ansieht. Und natürlich ist Proliferation wie bei jeder neuen Technik zu erwarten, sie wäre aber hier besonders problematisch, wo neue Kampfmittel und Gewaltmethoden in die Welt kommen, die drastische Folgen haben könnten.

Schließlich ein für präventive Rüstungskontrolle neuer Aspekt. Es könnte sein, dass militärische Entwicklungen indirekt negative Folgen für die Zivilgesellschaft haben. Einerseits, indem sie relativ billige Kleinsensoren und Miniroboter zur Verfügung stellen, die zum Belauschen oder für terroristische Angriffe genutzt werden könnten. Andererseits könnten bestimmte Barrieren vor der nichtmedizinischen Manipulation am Körper, dem Einbau von Implantaten, die nicht zum Heilen dienen, unterlaufen werden, indem Soldaten schon massiv implantiert würden. Wenn dann Fakten geschaffen wären, hätte die Gesellschaft natürlich ein Problem, jetzt noch eine gründliche Diskussion zu führen, was an stärkeren Muskeln oder Computer-Gehirn-Schnittstellen wollen wir denn eigentlich generell erlauben und wenn ja, unter welchen Regeln.

Zum Umgang mit den militärischen Anwendungen der Nanotechnologie empfehle ich einige allgemeine Herangehensweisen, die sich einordnen in das, was die internationale Gemeinschaft schon sehr lange fordert, keine besonderen Regeln etwa für Systeme, die Nanotechnik nutzen, sondern relativ allgemeine Dinge wie z.B.: Haltet einfach die existierenden Verträge ein, insbesondere ergänzt die Biologische-Waffen-Konvention durch dieses Transparenz- oder Verifikationsprotokoll, das Harald Müller eben schon erwähnt hat. Was Kleinsatelliten und deren Möglichkeiten zum Angriff gegen andere

Satelliten angeht, schlage ich vor, dass das einfach in ein umfassendes Verbot von Weltraumwaffen eingebaut würde. Ein deutlich spezifischeres Problem ist das der Waffenauslösung und Tötung durch autonome Systeme. Ich bin der Meinung, das sollte unter keinen Umständen passieren, es sollte immer ein Mensch in der Entscheidungsschleife bleiben. Was ganz kleine bewegliche Systeme angeht, denke ich, dass sie generell verboten werden sollten, vielleicht mit sehr gezielten Ausnahmen. Schließlich: Implantate und andere Körpermanipulationen, die nicht direkte medizinische Gründe haben, sollten mindestens 10 Jahre lang nicht angewendet werden, weder zivil noch militärisch.

Wie Harald Müller schon gesagt hat, stellen bei der Durchsetzung solcher Empfehlungen die USA ein Hauptproblem dar, die im Gegenteil auf technologische Überlegenheit setzen. Und ein zweites Problem: Je genauer und detaillierter solche Regeln werden und je mehr sie auf kleine Systeme wirken, um so schwieriger wird es, die Einhaltung zu kontrollieren. Man muss irgendwann dazu übergehen, auf der internationalen Ebene ähnliche Kontrollen einzuführen, wie sie die Gewerbeaufsicht, der Arbeitsschutz usw. heute in Gesellschaften schon ausüben dürfen. Und da fängt es an schwierig zu werden, sich das in einem internationalen System vorzustellen, in dem die Staaten die eigene Sicherheit weiterhin auf Drohung mit nationalen Streitkräften aufbauen.

Über das neue Projekt zu nicht-tödlichen Waffen zeige ich nur dieses andeutende Bild. Es geht darum, fünf mögliche neue Technologien, die vor allem in den USA in Forschung und Entwicklung sind, über die aber nicht so richtig viel Hartes bekannt ist, mit physikalischen Methoden zu untersuchen und belastbare Daten zur Verfügung zu stellen – ich bin Physiker –, damit dann schließlich auf politischer Ebene unter Gesichtspunkten des Völkerrechts, der Menschenrechte, der internationalen Sicherheit darüber entschieden werden kann, ob man bei diesen speziellen Waffensystemen (Mikrowellen, Laserwaffen, akustische Waffen) Begrenzungen einführen sollte oder nicht.

Zum Schluss zwei, drei übergreifende Bemerkungen.

Das Projekt über militärische Nutzung der Nanotechnologie war das bisher einzige weltweit im akademischen Bereich. Das hat dazu geführt, dass ich zu einer Reihe von Expertentreffen, Kommissionssitzungen usw. in Brüssel, in Skandinavien, auf nationaler Ebene eingeladen wurde, was sicher ein schöner Erfolg ist.

Mir erscheint es wichtig, dass präventive Rüstungskontrolle auf die internationale Tagungsordnung kommt. Das ist sicherlich schwierig mit etwas entfernteren Dingen wie Mikrorobotern, die vielleicht erst in 20 Jahren relevant werden. Aber man könnte sich überlegen, dass vielleicht die Frage der pilotenlosen Kampfflugzeuge, von denen die ersten Testexemplare schon fliegen, ein Punkt sein könnte, wo sich die internationale Gemeinschaft überlegen sollte, ob sie so etwas nicht verbieten sollte und ob es aus Flugsicherheitsgründen mindestens in Europa Gründe geben könnte, diese nicht hier herumfliegen zu lassen.

Schließlich ein paar Bemerkungen zur Lage der naturwissenschaftlichen Abrüstungsforschung. Wir können mit einem gewissen Stolz sagen, wenn auch unter Schwierigkeiten erarbeitet, dass Deutschland nach den USA dasjenige Land ist, das weltweit die zweitmeisten Aktivitäten hat. Wir sind der DSF sehr dankbar für die Stiftungsprofessur Naturwissenschaft und Friedensforschung, die nach Hamburg gehen wird. Das wird unsere Arbeit verstetigen helfen. Aber es gab eine zweite genauso gute

Bewerbung von der TU Darmstadt, die aus finanziellen Gründen nicht berücksichtigt werden konnte. Also, da haben wir ein Problem. Es wäre sehr gut, wenn in Darmstadt etwas Ähnliches passieren würde. Und schließlich laufen wir in ein Problem hinein: Jetzt schließen qualifizierte Leute ihre Promotion in diesem Bereich ab, aber es ist wirklich schwierig, sie in dieser Art Forschung zu halten.

## **Literatur**

J. Altmann/M. Gubrud: Risks from Military Uses of Nanotechnology – the Need for Technology Assessment and Preventive Control. In: M. Roco, R. Tomellini (eds.): Nanotechnology – Revolutionary Opportunities and Societal Implications. Luxembourg: European Communities 2002.  
In: [http://www.ep3.ruhr-uni-bochum.de/bvp/riskmilnt\\_lecce.html](http://www.ep3.ruhr-uni-bochum.de/bvp/riskmilnt_lecce.html).

Jürgen Altmann: Roboter für den Krieg? In: Wissenschaft und Frieden, 21 (2003) 3, S. 18-21.

Jürgen Altmann: Military Uses of Nanotechnology: Perspectives and Concerns. In: Security Dialogue 35 (2004) 1, S. 61-79.

J. Altmann/W. Liebert/G. Neuneck: Dem Missbrauch von Naturkräften entgegentreten – Naturwissenschaftliche Forschung für Abrüstung und Frieden. In: U. Eckern/L. Herwartz-Emden/R.-O. Schultze (Hrsg.): Friedens- und Konfliktforschung in Deutschland – Eine Bestandsaufnahme. Wiesbaden 2004.

Nanotechnologies: A preliminary risk. Analysis on the basis of a workshop organized in Brussels on 1–2 March 2004 by the Health and Consumer Protection Directorate General of the European Commission.  
In: [http://europa.eu.int/comm/health/ph\\_risk/events\\_risk\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/health/ph_risk/events_risk_en.htm).

Alfred Nordmann (Rapporteur): HLEG. Foresighting the New Technology Wave. Converging Technologies – Shaping the Future of European Societies. Report 2004.  
In: [http://europa.eu.int/comm/research/conferences/2004/ntw/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/research/conferences/2004/ntw/index_en.html).

Jürgen Altmann: Military Nanotechnology and Preventive Arms Control. Voraussichtlicher Erscheinungstermin: 2004.

## **NACH DEM KRIEG – MISSLINGENDER ODER GELINGENDER FRIEDE**

### **Einführung**

Prof. Dr. Volker Matthies<sup>\*</sup>

Die aktuellen Geschehnisse im Irak, in Afghanistan und im Kosovo führen uns eindringlich vor Augen, dass es in Nachkriegssituationen erstens gravierende und den friedlichen Wiederaufbau belastende Sicherheitsprobleme gibt, und dass zweitens die Konsolidierung des Friedens bzw. das sog. „nation-building“ ein komplexes und schwieriges Geschäft ist.

### **Genese des Konzepts**

Spätestens seit der VN-Agenda für den Frieden von 1992 findet sich der Begriff des „post-conflict peace-building“ (im deutschen Sprachgebrauch mit „Friedenskonsolidierung“ übersetzt) in der internationalen Diskussion, der die gezielte und systematische Unterstützung der internationalen Gemeinschaft für den Wiederaufbau kriegsgeschädigter Gesellschaften bezeichnet. In der Wissenschaft werden hin und wieder analoge Begriffe wie „rehabilitation“, „rebuilding“ oder „recovery“ verwendet. Namentlich im Hinblick auf die Krisenfälle Afghanistan und Irak ist in der politischen und wissenschaftlichen Rhetorik seit einiger Zeit auch von „nation-building“ die Rede. In den 90er Jahren kam es zu einer weiteren konzeptionellen Ausarbeitung und in zahlreichen Krisenländern Europas, Afrikas, Asiens und Lateinamerikas zur operativen Umsetzung des Projekts der Friedenskonsolidierung. Dabei bildete sich ein Standard-Programm mit den zwei strategischen Komponenten der militärischen Demobilisierung und der Abhaltung demokratischer Wahlen heraus. Die Friedenskonsolidierung sollte zwei grundlegenden Zielen dienen: erstens der kurzfristigen Verhütung eines Wiederausbruchs des vorangegangenen Gewaltkonflikts und zweitens dem langfristigen Aufbau gleichsam strukturell friedensfähiger Gesellschaften (im Diskurs der EU/OECD als „strukturelle Stabilität“ bezeichnet). Im Sinne dieser präventionspolitischen Zielsetzungen wird die Friedenskonsolidierung daher in der Regel in den breiteren Kontext der internationalen Präventionsdebatte gestellt und manchmal auch als „nachholende Prävention“ bezeichnet.

### **Problemdimensionen der Friedenskonsolidierung**

Im Kern stellt Friedenskonsolidierung einen komplexen, mehrdimensionalen und genuin politischen Prozess der Transformation vom Krieg zum Frieden dar, der Elemente der Rehabilitation, der Rekonstruktion, aber vor allem auch der Erneuerung beinhaltet. In gewisser Weise ist er eine Art von machtpolitischer „Fortsetzung des Krieges mit anderen Mitteln“, zum Teil aber auch weiterhin mit Gewaltmitteln. Als zentrale Problemdimensionen dieses Prozesses gelten die Demilitarisierung des Konflikts, die (Wieder-)Herstellung eines legitimierten und effektiven staatlichen Gewaltmonopols, die (Wieder-)Herstellung funktionaler Staatlichkeit, die Schaffung einer legitimierten und stabilen politisch-gesellschaftlichen Nachkriegsordnung, die Transformation einer Gewaltgesteuerten Kriegsökonomie in eine Wohlfahrtsorientierte Friedensökonomie, die Rehabilitation und Reintegration von Kriegsoptionen sowie die Aufarbeitung von Gewalterfahrungen durch Versöhnungsbemühungen, die (Wieder-)Herstellung nachbarschaftlichen Vertrauens, die Bearbeitung von Traumata, aber auch durch strafrechtliche Verfolgungsmaßnahmen.

---

<sup>\*</sup> Prof. Dr. Volker Matthies ist Professor an der Universität Hamburg und wissenschaftlicher Direktor an der Führungsakademie der Bundeswehr.



Umstritten ist allerdings die Frage der Prioritätensetzung. Sind alle Problemdimensionen gleichermaßen wichtig und daher kumulative Fortschritte gleichzeitig anzustreben? Oder können Teilerfolge und Fortschritte in einzelnen Bereichen Defizite und Fehlschläge in anderen Bereichen ausgleichen? Vorherrschend ist zur Zeit das Plädoyer für einen staatszentrierten Ansatz im Sinne der Formel „Staatsbildung zuerst“, die auf das zentralstaatliche Gewaltmonopol und die entsprechende Gewährleistung von Sicherheit abhebt. Zwischen den genannten Problemdimensionen kann es auch zu Spannungen und Zielkonflikten kommen, z.B. zwischen Stabilität und Gerechtigkeit.

### **Forschungsstand und Forschungsdesiderata**

Mittlerweile gibt es eine Vielzahl von wissenschaftlichen (und politikberatenden) Publikationen (Fallstudien, komparative Sammelbände sowie problemorientierte und sektorale Studien, z.B. zu Fragen der Demobilisierung, der Reform des Sicherheitssektors oder der Problematik von Wahlen) verschiedenster Disziplinen (u.a. der Friedensforschung, Politikwissenschaft, Entwicklungsforschung, VN-Forschung, Völkerrecht, Regionalforschung) zum Problemfeld der Friedenskonsolidierung, zum Teil eng verknüpft mit Forschungen zu den Themen Neue Kriege, Kriegsökonomien, Kriegsbeendigung, Staatszerfall und Good Governance. Gleichwohl liegen bislang nur wenige analytisch gehaltvolle und empirisch robuste Studien vor. Unterbelichtet in der bisherigen Forschung blieben u.a. die folgenden Problemaspekte der Friedenskonsolidierung:

#### **1. Die Formen und Rollen internationaler transitorischer Herrschaft und Verwaltung,**

die als „Treuhanderschaft“, „neo-trusteeship“, „Protektorat“, als „liberal imperialism“ oder als „post-moderner Imperialismus“ auf den Begriff gebracht werden. In diesem Problemfeld sind vor allem genuin politische Fragen zu klären: welches sind die Quellen der Legitimität internationaler Herrschaftsausübung? In welchem Maße gibt es einen Gleichklang der Interessen und Ziele internationaler Akteure mit den Interessen und Zielen lokaler Akteure? Welche Relevanz hat das Prinzip der „ownership“ im Kontext internationaler Herrschaft? Handelt es sich um eine Art von „Interessensphären-Friedenskonsolidierung“ oder gar um ein „Besatzungsregime“? Wie steht es mit der Transparenz und Rechenschaftslegung der Herrschaftsausübung? Gibt es Exit-Strategien und klare Terminierungen hinsichtlich der Rückgabe der Macht und Souveränität an die lokalen Akteure?

#### **2. Der Umgang mit gewaltbereiten Akteuren und „Störern des Friedensprozesses“,**

den sog. „spoilers“. Hier bedarf es auf der Grundlage einer fundierten Konflikt- und Akteursanalyse einer weiteren Ausdifferenzierung von Strategien des sog. „spoiler managements“. Letztendlich müssen auch gewaltbereite Gruppen nach Möglichkeit in einen inklusiven Friedensprozess integriert werden. Andererseits muss auch der Umgang mit friedensorientierten gesellschaftlichen Kräften noch genauer erforscht werden, um sog. „Friedensallianzen“ effektiver formieren und unterstützen zu können. „Friedensinseln“ in gewaltgeplagten Gesellschaften gilt es zu stabilisieren und zu vernetzen, um auch wieder „Festland“ zu gewinnen.

### **3. Der Umgang mit Vergesellschaftungsformen jenseits herkömmlicher Staatlichkeit.**

Namentlich angesichts hochgradiger Staatszerfallsprozesse und machtpolitischer Oligopolstrukturen formieren sich vielfach substaatliche bzw. parastaatliche gesellschaftliche Gebilde, Institutionen, Netzwerke und Autoritäten, denen von Seiten großer Teile der Bevölkerung im Hinblick auf die Bereitstellung „öffentlicher Güter“ wie Sicherheit und Einkommen eine erhebliche Legitimität zugebilligt wird. Wie kann und soll die internationale Gemeinschaft mit solchen völkerrechtlich nicht relevanten Vergesellschaftungsformen umgehen?

### **4. Die Transformation von Gewaltökonomien in Friedensökonomien.**

Hier stellen sich besonders stark vernachlässigte, jedoch friedenspolitisch besonders wichtige Fragen der politischen Ökonomie von Gesellschaften in und nach Kriegen. In diesem Problemfeld sind namentlich die Wirtschaftswissenschaft und die Entwicklungsökonomie gefragt. Zwar gibt es mittlerweile eine Reihe von Überlegungen zu der „externen“ Seite des Problems: etwa zu Ressourcenkontroll-Regimen, zu zielgenaueren Sanktionen, zur „Austrocknung“ der Finanzquellen von Gewaltakteuren sowie zur Eindämmung transnational operierender organisierter Kriminalität. Doch zur „internen“ Seite des Problems scheint es weit weniger Überlegungen zu geben: insbesondere zur Entwicklung friedlicher ökonomischer Alternativen zur gewaltsamen Einkommensbeschaffung (etwa in Gestalt des Drogenanbaus, der nachhaltigen ökonomischen Absicherung einer (Über-)Lebensperspektive für die Mehrheit der Bevölkerung sowie nicht zuletzt auch zur Klärung von strittigen Eigentums- und Landbesitzverhältnissen.

### **Erfolgsbedingungen**

Für den Erfolg von Friedenskonsolidierung gibt es keine „Blaupause“, allenfalls einige allgemeine Aussagen über einen Erfolg begünstigende Bedingungen, die jedoch in jedem Einzelfall an die jeweiligen Besonderheiten angepasst werden müssen. Eine Voraussetzung für Erfolg ist ein starkes Interesse externer Akteure, sich nachhaltig im Krisengebiet zu engagieren, sowie eine möglichst geringe Komplexität des dortigen Konfliktes (u.a. eine möglichst geringe Fraktionierung von Konfliktparteien und eine möglichst geringe Zahl von „Friedensstörern“). Eine weitere Voraussetzung für erfolgreiche Friedenskonsolidierung ist eine fundierte und differenzierte Konflikt- und Akteursanalyse. Auf deren Grundlage muss das Prinzip der Inklusivität beachtet werden, also die Einbeziehung möglichst aller relevanten Konfliktparteien und lokalen Akteure in den Friedens- und Wiederaufbauprozess. Als Schlüsselfaktoren für die Herausbildung einer stabilen Nachkriegsordnung gelten ein hohes Maß an Legitimität, Partizipation und Gemeinwohlorientierung. Die verlässliche Bereitstellung „öffentlicher Güter“ wie Sicherheit, Einkommen und Gesundheit schafft Vertrauen in die Aussicht auf eine weitere Verbesserung der Lebensperspektive. Schließlich ist ein regionalpolitischer Ansatz vonnöten, um der destruktiven Wirkung transnationaler regionaler Konfliktformationen und kriegsökonomischer Netzwerke (u.a. auf dem Balkan, im Kaukasus, in Mittelasien, am Horn von Afrika, in Westafrika sowie in Zentralafrika und im Gebiet der Großen Seen) entgegen treten zu können.

## **Ausblick**

Die bisher beobachtete empirische Evidenz von Maßnahmen der Friedenskonsolidierung weist eine gemischte Bilanz auf, mit wenigen scheinbaren „Erfolgsgeschichten“ (u.a. Mosambik, Ost-Timor, Mali-Nord), etlichen offenkundigen Misserfolgsgeschichten (u.a. Somalia, Ruanda, Angola) und einer Vielzahl von Fällen mit noch offenem Ausgang (u.a. auf dem Balkan, in Afghanistan und im Irak). Diese Bilanz mahnt eher zur Bescheidenheit und Skepsis im Hinblick auf allzu normativ aufgeladene und überambitionierte Erwartungen an die Friedenskonsolidierung. Gewarnt werden muss insbesondere vor einem „sozialtechnologischen“ (Miss-)Verständnis der Friedenskonsolidierung, das dieser eine hochgradige Fähigkeit zur Kontrolle und Steuerung weithin eigendynamischer und komplexer gesamtgesellschaftlicher Entwicklungs- und Transformationsprozesse zuschreibt und damit einer „Machbarkeitsillusion“ unterliegt. Eine „quick and easy“-Friedenskonsolidierung kann und wird es jedoch nicht geben. Allerdings kann man durchaus zur Bereitstellung des eminent wichtigen öffentlichen Gutes Sicherheit beitragen. Dies soll nachfolgend am Beispiel eines Projektes zum Aufbau multiethnischer Polizeien auf dem Balkan erläutert werden.

## **Literatur**

Tobias Debiel (Hrsg.): Der zerbrechliche Frieden. Krisenregionen zwischen Staatsversagen, Gewalt und Entwicklung. Bonn 2002.

Edward Newman/Albrecht Schnabel (Eds.): Recovering from Civil Conflict. Reconciliation, Peace and Development. London 2002.

Paul Collier et al. : Breaking the Conflict Trap. Civil War and Development Policy. Washington D.C. 2003.

Mir A. Ferdowsi/Volker Matthies (Hrsg.): Den Frieden gewinnen. Zur Konsolidierung von Friedensprozessen in Nachkriegsgesellschaften. Bonn 2003.

Kurtenbach, Sabine/Peter Lock (Hrsg.): Kriege als (Über-)Lebenswelten. Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität. Bonn 2003.

Stephen John Stedman/Donald Rothchild/Elizabeth M. Cousens (Eds.): Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements. Boulder/Col. 2003

Jochen Hippler (Hrsg.): Nation Building. Ein Schlüsselkonzept für friedliche Konfliktbearbeitung? Bonn 2004.

## **DIE OSZE UND DER AUFBAU MULTIETHNISCHER POLIZEIEN AUF DEM BALKAN**

Dr. Thorsten Stodiek\*

Polizeiausbildung und Reform spielen im Rahmen der Peace-building-Aktivitäten der OSZE und anderer internationaler Organisationen eine immer bedeutendere Rolle. Man hat erkannt, dass ohne den Aufbau effektiver, an rechtsstaatlichen Prinzipien orientierter Polizeien an eine nachhaltige Friedenskonsolidierung in Nachbürgerkriegsgesellschaften nicht zu denken ist. Das gilt erst recht, wenn sich die einheimische Polizei an Kampfhandlungen beteiligt hat und in den Augen ethnischer Minderheiten diskreditiert ist.

Die OSZE hat sich in drei Fällen auf dem Territorium des ehemaligen Jugoslawien mit dem Aufbau multiethnischer Polizeien beschäftigt: Ab Juni 1999 im Kosovo, ab Mai 2001 im Presevo-Tal in Südserbien und ab August 2001 im Nordwesten Mazedoniens.

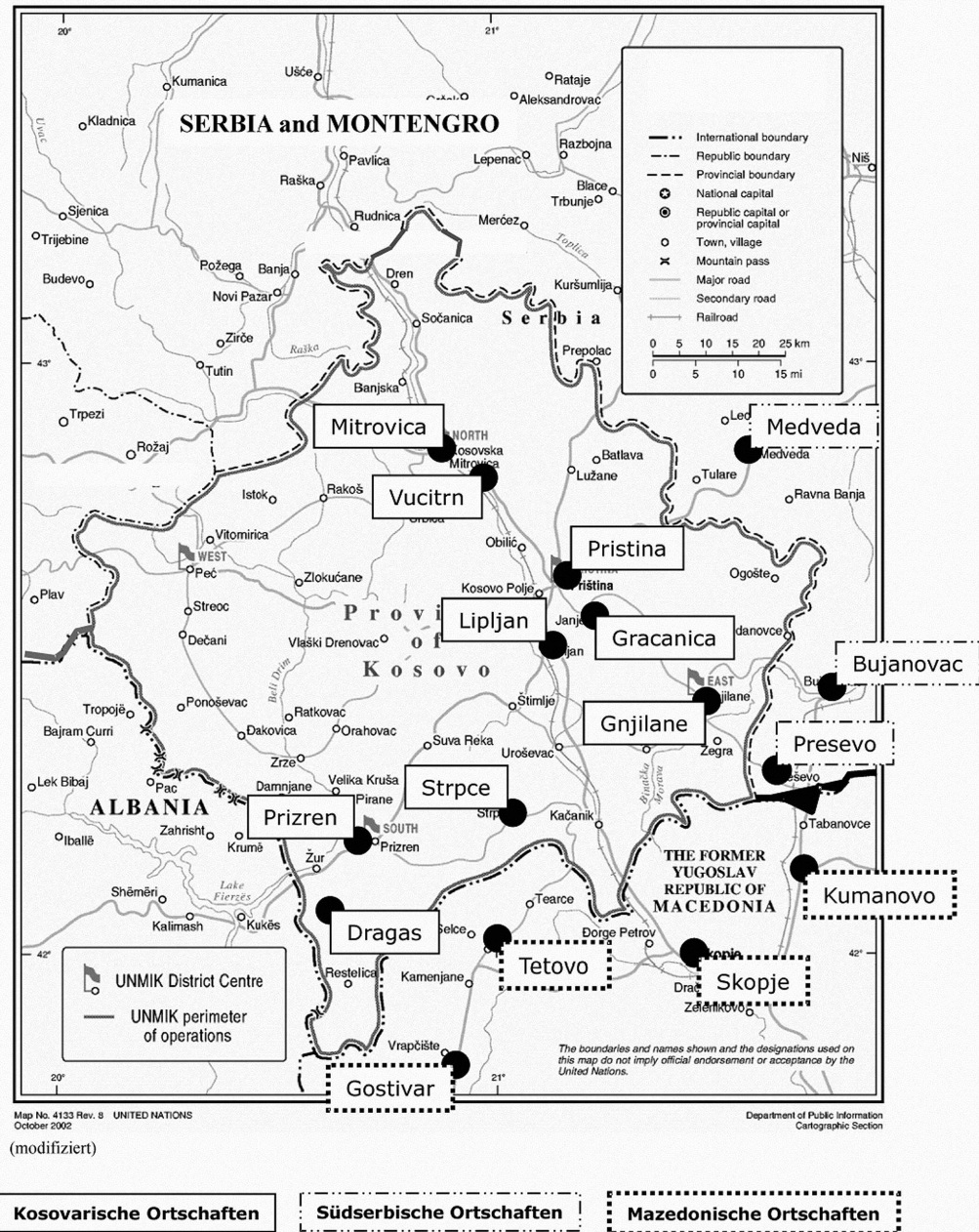
- Gemäß UN-Sicherheitsratsresolution 1244 vom Juni 1999 besteht die Aufgabe der internationalen Polizei im Kosovo u.a. im Aufbau einer multiethnischen Polizei bis Ende 2005. Rund 4.500 UN-Polizisten und 100 Polizeiausbilder der OSZE wurden mit dieser Aufgabe betraut. Die Grundausbildung dauerte zunächst 9 Wochen, die Praxisphase im sogenannten Fieldtraining 19 Wochen.
- In Südserbien bildet der Covic-Plan vom Mai 2001 die Grundlage für den Aufbau eines multiethnischen Polizeielements bis Juli 2002. Rund 30 Polizeiausbilder der OSZE wurden mit dieser Aufgabe betraut. Die Grundausbildung dauerte 12, das Fieldtraining 16 Wochen.
- In Mazedonien einigten sich die Konfliktparteien im Ohrid-Rahmenabkommen vom August 2001 u.a. auf die Integration von Polizisten der verschiedenen Minderheiten in die mazedonische Polizei und beauftragten die OSZE und später auch die EU, zunächst rund 1.000 Minderheitenpolizisten zusammen mit slawisch-mazedonischen Polizisten auszubilden und deren gemeinsame Arbeitsweise in der Krisenregion zu beobachten. Die OSZE stellte rund 70 Ausbilder, die EU rund 150 Beobachter und Berater zur Verfügung. Die Grundausbildung dauerte zunächst 12, das Fieldtraining 24 Wochen.

Auf der nachfolgenden Karte kann man die Einsatzräume der drei Missionen und die markierten ethnisch gemischten Ortschaften erkennen, deren Polizeistationen im Mittelpunkt der Feldstudien stehen. Man sieht sehr gut, wie eng die Konflikte auch räumlich zusammenhängen:

---

\* Dr. Thorsten Stodiek ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Zentrum für OSZE-Forschung (CORE) am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH) und Projektnehmer der Stiftung.

Karte: Besuchte Polizeistationen



## Ziel des Projekts

Das grundlegende Ziel des Forschungsprojekts besteht darin, diese drei Missionen zu analysieren und zu vergleichen, um die spezifischen Probleme beim Aufbau multiethnischer Polizeien herauszuarbeiten, mit denen die OSZE und andere Organisationen konfrontiert sind und so zum „Lessons-learned“-Prozess dieser Organisationen beizutragen.

Drei Forschungsfelder werden in den Fallanalysen untersucht:

*erstens* die strukturellen Defizite der Polizeiapparate in diesen post-sozialistischen Transformationsgesellschaften, z.B.

- die Politisierung der Polizei durch Parteien;
- die zentralisierten Organisationsstrukturen;

*zweitens* Ressourcenprobleme und

*drittens* die spezifischen Herausforderungen beim Aufbau multi-ethnischer Polizeien, z.B.

- Rekrutierungsfragen;
- die Integration ethnischer Minderheiten.

Kommen wir nun zu ersten Forschungsergebnissen:

## Erste Forschungsergebnisse

Positiv festhalten kann man, dass

- alle Missionen die quantitativen Vorgaben auszubildender Polizisten erfüllt haben bzw. erfüllen werden.
- In allen Fällen haben die gemischten Einheiten insbesondere bei der albanischen Bevölkerungsgruppe einen vertrauensbildenden Effekt erzielt.

Neben diesen beiden grundlegenden positiven Ergebnissen sind jedoch eine Reihe negativer Aspekte zu vermerken:

- Im Gegensatz zur albanischen Bevölkerung betrachten die Serben und die slawischen Mazedonier die multiethnischen Einheiten weiterhin mit Skepsis.
- In Südserbien und Mazedonien gibt es nach wie vor Kooperationsprobleme zwischen der multiethnischen und der „regulären“ Polizei, insbesondere den zur Terror- und Kriminalitätsbekämpfung eingesetzten Spezialeinheiten.
- In allen drei Fallbeispielen lässt der Ausbildungsstand der multiethnischen Polizeien zu wünschen übrig. Große Teile der neuen Polizeieinheiten sind noch nicht zu professioneller Arbeit im Stande. Wichtige Ursachen dafür sind im Bereich des Akademietrainings:
  - die schlechte Schulbildung vieler albanischer Polizisten sowie
  - die kurze Ausbildungsdauer, in der der Lehrstoff nicht bewältigt werden kann.

Im Bereich der Praxisausbildung in den Polizeistationen liegen die Defizite v.a.:

- in der zu kurzen Praxisphase;
- in der unzureichenden Zahl an Trainern und
- in der uneinheitlichen Vermittlung der Praxisinhalte durch internationale Trainer aus unterschiedlichen Nationen.

Ein weiteres grundlegendes Problem besteht in allen drei Fällen darin, dass eine Vielzahl an Polizeibewerbern aufgrund fehlender Bildung oder aufgrund ihres kriminellen Hintergrunds grundsätzlich nicht geeignet ist, um in den Polizeidienst aufgenommen zu werden. Dass diese Personen dennoch rekrutiert werden liegt daran:

- dass albanische Rebellengruppen in allen Fallbeispielen politischen Druck auf die national und international verantwortlichen Stellen ausüben, ihre Angehörigen im Zuge von Demobilisierungsmaßnahmen in den Polizeidienst zu übernehmen und
- dass alle politischen Parteien versuchen – und dies gilt gleichermaßen für Vertreter der Albaner, Serben, slawischen Mazedonier, oder aber auch der Roma –, ihre Mitglieder im Polizeiapparat unterzubringen.
- Darüber hinaus gibt es häufig Betrugsversuche bei Einstellungstests.

Nicht zuletzt führt der hohe Erfolgsdruck, möglichst viele Minderheiten in möglichst kurzer Zeit in die Polizei zu integrieren dazu, dass auch die internationalen Organisationen bei der Rekrutierung und der Ausbildung manch ungeeignetem Kandidaten eine Chance geben.

- Weitere Ursachen für das unprofessionelle Auftreten einheimischer Polizisten liegen u.a.
  - in den zentralistischen Befehlsstrukturen in Südserbien und Mazedonien, die keine Eigeninitiative zulassen,
  - sowie in den extrem niedrigen Gehältern und einer Korruptionskultur in den post-sozialistischen Gesellschaften, die den Nährboden für die Korruption bei der Polizei bilden.

Abschließend möchte ich einige Empfehlungen zur effektiveren Implementierung von Polizeireformvorhaben formulieren:

### **Empfehlungen**

Grundsätzlich ist es erforderlich, dass Staaten und internationale Organisationen größere personelle und materielle Ressourcen zur Durchführung der Polizeimissionen bereit stellen. Dies bedeutet u.a.:

- Die Bereitschaft zur Durchführung längerfristiger Reformprojekte:
  - Das heißt konkret, dass das Mandat der Proxima-Mission der EU in Mazedonien unbedingt verlängert werden muss, da die Mission erst seit kurzem handlungsfähig ist und der eigentliche Reformprozess frühestens im Januar 2005 beginnen wird;
  - das heißt auch, dass der Polizeieinsatz im Kosovo mit mehr Personal als derzeit über Jahre weitergeführt werden muss, sei es unter UN oder EU-Kommando. Dass Deutschland im Kosovo als eines der ersten Missionsteilnehmerländer gleich zu Beginn des Jahres seinen Personal-

stamm um 30 Prozent reduziert hat, ist angesichts der Entwicklung vom März sehr bedauerlich und sollte rückgängig gemacht werden.

- Grundsätzlich muss die Staatengemeinschaft mehr qualifizierte Polizeiausbilder sowohl für die theoretische wie für die praktische Trainingsphase bereitstellen;
- Die Ausbilder müssen zudem in gemeinsamen Vorbereitungslehrgängen auf ein einheitlich hohes Ausbildungsniveau gebracht werden, damit eine standardisierte Vermittlung der Lehrinhalte gewährleistet ist.
- Darüber hinaus sollten die Staaten mehr Ausrüstung bereitstellen, ohne die eine effektive Bekämpfung der organisierten Kriminalität nicht möglich ist.
  - Dies sollte mit einer besseren Abstimmung zwischen internationalen Akteuren über Ausrüstungs-Spenden und bilaterale Ausbildungsprogramme einhergehen, damit die Standardisierung der Ausrüstung und die angemessene Berücksichtigung aller Polizeibereiche gewährleistet ist.

Mit Blick auf die Nachhaltigkeit von Polizeireformen muss die internationale Gemeinschaft stärkeren politischen Druck (z.B. im Rahmen von EU-Assoziationsprozessen) auf die Politik der Gastgeberländer ausüben, mit folgenden Zielen:

- um die anhaltende Politisierung der Polizei abzubauen;
- um neue Gesetze auch zu implementieren;
- um Hardliner in der lokalen Politik und der Polizei zu isolieren;
- um ethnische Minderheiten in *alle* Polizeibereiche zu integrieren, insbesondere in die Spezialeinheiten, die für die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und des Terrorismus eingesetzt werden, da zwischen diesen und der albanischen Bevölkerung die größten Spannungen bestehen.

Und schließlich ist es erforderlich, mehr für die Akzeptanz der multiethnischen Polizei bei den Serben und den slawischen Mazedoniern zu tun. Denn nur, wenn auch diese Akzeptanz langfristig wächst, können wir von einem wirklichen Integrationserfolg sprechen.

## **Literatur**

Espen Barth Eide/Tor Tanke Holm (Ed.): Peacebuilding and Police Reform. London 2000.

Annika S. Hansen: Strengthening Indigenous Police Capacity and the Rule of Law in the Balkans. In: Michael Pugh/Waheguru P. S. Sidhu: The United Nations and Regional Security. Europe and Beyond. Boulder 2003, S. 175-191.

Thorsten Stodiek: Internationale Polizei als Alternative zur militärischen Konfliktbearbeitung. In: Patricia Schneider/Kristina Thony/Erwin Müller (Hrsg.): Frieden durch Recht. Friedenssicherung durch internationale Rechtssprechung und Rechtsdurchsetzung. Baden-Baden 2003, S. 85-101.

Thorsten Stodiek: Internationale Polizei. Ein empirisch fundiertes Konzept der zivilen Konfliktbearbeitung. Baden-Baden 2004.



Thorsten Stodiek: The Police Component of Post-conflict Security Sector Reform. In: ZEI (Ed.), SOE-Monitor: Security Sector Reform in South Eastern Europe, 4 (2004) 1, S. 4-6.

Thorsten Stodiek: Nachkrieg auf dem Balkan: Die Rolle internationaler Polizeieinsätze bei der Friedenskonsolidierung. In: Christopher Weller/Ulrich Ratsch/Reinhard Mutz/Bruno Schoch/Corinna Hauswedell (Hrsg.): Friedensgutachten 2004. Münster 2004, S. 209-217.

## Anhang

### **A. LEITTHEMA UND FÖRDERSCHWERPUNKTE DER DEUTSCHEN STIFTUNG FRIEDENSFORSCHUNG 2000-2004: UMGANG MIT FRIEDENSGEFÄHRDENDEN KONFLIKTEN**

#### **1. Leitthema und Förderkriterien**

Die Verhinderung des gewaltsamen Austrags von Konflikten, insbesondere von zwischen- und innerstaatlichen Kriegen, ist das Kernthema der Friedens- und Konfliktforschung. An der Dringlichkeit dieser Aufgabenstellung hat sich auch nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation nichts geändert. Große Kriege zwischen und kleine Kriege in Staaten erschüttern das Zusammenleben der betroffenen Menschen, auch in Europa. Angesichts vielfältiger, teilweise schwer überschaubarer Veränderungen in den Lebensverhältnissen, Ansprüchen und natürlichen Lebensgrundlagen von Individuen und menschlichen Kollektiven an vielen Orten der Welt kommt dem methodisch gesicherten und politiknah kommunizierten Wissen über die Dynamik gefährlicher Konflikte eine große praktisch-politische Bedeutung zu. Die Friedens- und Konfliktforschung wird vor diesem Hintergrund von einem doppelten Erkenntnisinteresse geleitet:

(1) Sie befasst sich erstens mit der Frage, welche Faktoren dazu beitragen, dass aus Konflikten gefährliche Konflikte werden und welche Möglichkeiten zu ihrer Einhegung bestehen. Als gefährliche Konflikte sollen im Folgenden zum einen jene manifesten Auseinandersetzungen zwischen Staaten, Ethnien und sozialen Großgruppen verstanden werden, die mit kriegerischen oder anderen Gewaltmitteln ausgetragen werden und mit einer massenhaften Verletzung von Menschenrechten oder des Nachhaltigkeitsprinzips einhergehen. Zum anderen sollen dazu auch jene spannungsreichen Streitigkeiten gerechnet werden, deren Eskalationspotential groß genug ist, um in kriegerischen Konfliktaustrag und massenhafte Menschenrechtsverletzungen oder Verletzungen des Nachhaltigkeitsprinzips zu münden.

Neben der Erforschung der Genese und des Verlaufs gefährlicher Konflikte sucht die Friedens- und Konfliktforschung Antworten auf die Frage, welche Voraussetzungen und Bedingungen erfüllt sein müssen, um der Entstehung und Eskalation gefährlicher Konflikte vorzubeugen. Anders ausgedrückt: Wie können politische Akteure und Gruppen

dazu gebracht werden, auf Gewalt und Gewaltandrohung als Mittel der Konfliktbearbeitung zu verzichten?

(2) Die Friedens- und Konfliktforschung richtet zweitens ihre Aufmerksamkeit auf die Voraussetzungen und Bedingungen eines andauernden - aus der Sicht der Beteiligten: gelungenen - Friedens: Welche Faktoren - Akteursmerkmale und -konstellationen, Prozesse, Strukturen, Institutionen - tragen dazu bei, dass unvermeidbare Konflikte dauerhaft und verlässlich gewaltfrei ausgetragen werden?

Das Spektrum der drängenden Fragen der Friedens- und Konfliktforschung spannt sich mithin zwischen misslungenem und gelungenem Frieden auf. Die Deutsche Stiftung Friedensforschung wird unter Berücksichtigung der knappen verfügbaren Mittel in einer ersten Förderphase dem Leitthema Umgang mit gefährlichen Konflikten Priorität beimessen. Dieses Leitthema lässt sich in drei Förderschwerpunkte unterteilen: (I) Dynamik gefährlicher Konflikte, (II) Einmischung Dritter in gefährlichen Konflikten und (III) Institutionen und Strategien der Zivilisierung gefährlicher Konflikte.

(3) Neben der Förderung von Vorhaben in den Förderschwerpunkten wird die Deutsche Stiftung Friedensforschung nach Möglichkeit besonders qualifizierte Vorhaben unterstützen (Öffnungsklausel).

Die Deutsche Stiftung Friedensforschung lässt sich in dieser Gründungsphase von folgenden Gesichtspunkten für die Bildung von Förderschwerpunkten und ihre darauf gestützte Förderpraxis leiten.

Schwerpunkte:

- Der gewählten thematischen Festlegung kommt hohe aktuelle politische Bedeutung zu.
- Der Förderschwerpunkt hat einen erkennbaren hohen Stellenwert im Gesamtspektrum der Friedens- und Konfliktforschung.
- Der zur Förderung ausgewählte Schwerpunkt schließt eine Förderungslücke in der öffentlichen Forschungsförderung.

Empfehlungen zur Methodik:

- Die Forschungsthemen erfordern eine multi- bzw. transdisziplinäre Bearbeitung und unterstützen entsprechende Qualifizierungen des wissenschaftlichen Nachwuchses.
- Die Forschungsförderung ermöglicht das Zusammenführen verschiedener wissenschaftlicher Erkenntnisse und somit die Konsolidierung von Wissensbeständen.
- Die Förderschwerpunkte erlauben und fördern die Vernetzung nationaler und inter-nationaler Forschungsaktivitäten.
- Die Förderschwerpunkte sind multiperspektivisch und auf Methodenvielfalt ausgelegt; m.a.W., sie erlauben und regen an, dass empirisch-analytische ebenso wie normativ präskriptive Forschungen, Einzelfallstudien ebenso wie fallvergleichende Untersuchungen, sozial- und geisteswissenschaftliche Arbeiten ebenso wie Untersuchungen, die auf naturwissenschaftlicher Expertise aufbauen, durchgeführt werden.

## **2. Förderschwerpunkt I: Dynamik gefährlicher Konflikte**

### *A. Manifeste und latente gefährliche Konflikte*

Diese Forschung kann nicht von einem in der Wissenschaft unstrittigen Begriff des gefährlichen Konflikts ausgehen, sondern wird dessen Bedeutungen und Implikationen zu klären haben. Als erste Orientierungshilfe kann davon ausgegangen werden, dass der Begriff eine Klasse von Konflikten umfasst, die sich auf einer Skala von latent gewaltträchtig bis akut gewalttätig verorten lassen. Die Feststellung akut gewalttätiger Konflikte mag auf den ersten Blick unproblematisch erscheinen, aber deren Vielfalt legt es nahe, Typenbildungen anzustreben, um die je unterschiedlichen Möglichkeiten zur Transformation gefährlicher Konflikte zu erkennen und zu beurteilen. Zweifellos stellt die Identifizierung latent gewaltträchtiger Konflikte und eine entsprechende Indikatorenbildung die Forschung vor größere Herausforderungen. Es gibt zwar eine Fülle von Vermutungen dazu, unter welchen Bedingungen die Wahrscheinlichkeit groß ist, dass Konflikte in und zwischen politischen Kollektiven zu gefährlichen Konflikten werden und diese wiederum zu kriegesischen Auseinandersetzungen und massenhaften Menschenrechtsverletzungen oder Verletzungen des Nachhaltigkeitsprinzips eskalieren. Das verfügbare Wissen ist aber sehr verstreut, methodisch von unterschiedlicher Qualität und zudem wenig theoriegeleitet.

### *B. Eskalationspfade gefährlicher Konflikte*

Eine zweite Aufgabe innerhalb des ersten Förderschwerpunkts besteht in der Identifizierung von Eskalationspfaden, die bei gefährlichen Konflikten von latent gewaltträchtigen Verlaufsformen zu akut gewalttätigen Austragsformen führen. Die Kenntnis solcher Eskalationspfade ist für die erfolgversprechende, gewaltmindernde oder -beendende Einmischung Dritter unerlässlich. Diese müssen die Mechanismen kennen, die einzelne Eskalationsstufen miteinander verbinden, um mäßigend auf den Konfliktverlauf einwirken zu können. Von großer Bedeutung ist hierbei der Prozess der Bewaffnung, Rüstung und Aufrüstung der Konfliktparteien. Die Gefährlichkeit von Konflikteskalationen steigt mit dem Maß der vorhandenen Gewaltmittel; das höchste Risiko besteht bei der Präsenz von Massenvernichtungswaffen. Auch hier wird es neben der Förderung von ins Neue weisenden Forschungsvorhaben darauf ankommen, vorhandenes Wissen zu bündeln, zu systematisieren und zu überprüfen. Erkenntnisleitend ist kontextspezifisch die Suche nach Interventionspunkten in Eskalationsprozessen, an denen die Konfliktparteien für Bemühungen Dritter, die auf Gewaltminderung oder -beendigung zielen, empfänglich sind.

### *C. Folgeprobleme gefährlicher Konflikte und Friedenskonsolidierung*

Eine dritte Aufgabe innerhalb dieses Förderschwerpunkts ist die Erforschung der Folgen von gefährlichen Konflikten für die betroffenen Gesellschaften und der Verlaufsformen von Normalisierungs- und Aussöhnungsprozessen. Gerade für Dritte ist es als Bedingung der Möglichkeit angemessener Einmischung wichtig zu wissen, mit welchen Problemen Nachkriegsgesellschaften zu kämpfen haben und welche Hindernisse einer Normalisierung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens entgegenstehen.

### **3. Förderschwerpunkt II: Einmischung Dritter in gefährlichen Konflikten - Prävention, Eskalationsstopp und Deeskalation**

Dem zweiten Förderschwerpunkt liegt die Zielsetzung zugrunde, politiknahe, operativ umsetzbare Forschungsarbeiten in zwei Richtungen anzuregen: Zum einen geht es darum, Instrumente und Verfahren zu erforschen, die eine erfolgreiche Bearbeitung gefährlicher Konflikte durch Dritte ermöglichen. Erfolgreich ist eine Einmischung dann, wenn sie je nach dem Entwicklungsstadium des Konflikts den Ausbruch offener Feindseligkeiten verhindert (Prävention), eine Steigerung des Gewalteinsatzes unterbindet (z.B. Moratorium) oder Deeskalationsschritte einleitet. Zum anderen sollen Instrumente und Verfahren untersucht und geprüft werden, durch die Dritte auf eine dauerhafte Zivilisierung des Austrags von Konflikten in Krisenregionen hinwirken können.

Die Forschung kennt eine Reihe von Verfahren und Instrumenten, die Dritten zur Verfügung stehen, um die Formen des Austrags, den Verlauf und das Ergebnis gefährlicher Konflikte zu beeinflussen. Zu den wichtigsten zählen die gezielte Unterstützung lokaler Akteure mit im Konfliktaustrag wirksamen Ressourcen, die Förderung von Verhandlungen zwischen den Konfliktparteien und das Angebot von Vermittlungsdiensten, der Einsatz von unterschiedlichen, insbesondere intelligenten Sanktionen, der Abbau militärischer Rüstung und deren Verifikation, die direkte Intervention mit Streitkräften oder auch die Entsendung von Friedensmissionen.

Die Verfahren und Instrumente der Einmischung in gefährlichen Konflikten sind zwar weithin bekannt, umstritten bleiben aber in Theorie und Praxis ihr optimaler Einsatz im Konfliktverlauf, ihre zielführende Handhabung, die Verbesserung ihrer Erfolgsaussichten und ihre Kombinationsfähigkeit. Außerdem ist ungeklärt, wie ihr multilateraler Einsatz optimal zu organisieren ist und welche Rolle in diesem Zusammenhang die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Vereinten Nationen, der OSZE, der NATO und der (W)EU spielen kann und soll. Vor diesem Hintergrund eröffnet sich eine Vielzahl von Forschungsfeldern:

#### *A. Stärkung gewaltabiehnender Akteure innerhalb der Konfliktparteien.*

Hier geht es um die Frage, wie in verantwortbarer Weise die Gewaltbereitschaft von Konfliktparteien durch die Einwirkung Dritter verringert werden kann. Der Grundgedanke - Stärkung der Friedenskräfte - ist zwar so alt wie einfach, seine praktische Umsetzung aber nicht unproblematisch. So müssen Außenstehende sehr gut über die internen Kräfteverhältnisse und die zu erwartenden Koalitionsbildungsprozesse in Stresssituationen informiert sein. Sie müssen die richtigen Akteure im richtigen Augenblick stärken, und sie müssen es auf eine Art und Weise tun, die diese Akteure nicht in das gesellschaftlich-politische Abseits rückt. Der Mangel an sozialwissenschaftlich gesichertem Handlungswissen hierzu ist eklatant.

#### *B. Verhandlung und Vermittlung.*

In der Literatur herrscht Einigkeit, dass die Vermittlung in Konflikten bisher statistisch gesehen die Form der Einmischung ist, die am ehesten Erfolg verspricht. Unklar bleibt aber, wann wer mit welchen Mitteln in welchen Konflikten seine Vermittlungsdienste anbieten soll, und welche Techniken unter welchen Bedingungen den größten Erfolg erwarten lassen. Zu diesen Fragen gibt es zwar eine Fülle von Einzelfallstudien und Hypothesen, es mangelt aber an ihrer systematischen und vergleichenden Überprüfung und an

theoretischen Modellen, die eine integrative Forschung und mithin den Transfer methodisch gesicherten Wissens in die politische Praxis anleiten könnten.

#### C. *Sanktionen.*

Die Frage der Wirksamkeit und Vertretbarkeit von Sanktionen ist in letzter Zeit sowohl unter analytischen als auch unter normativen Gesichtspunkten intensiv diskutiert worden. Dabei hat sich ergeben, dass ein dringender Bedarf an wissenschaftlich geprüfem Handlungswissen über die Einsatzmöglichkeiten "intelligenter" Sanktionen besteht, also über pro- und reaktive Maßnahmen, die Anreize direkt für die politisch Verantwortlichen in einem Krisengebiet setzen und das Leiden der Zivilbevölkerung minimieren. Neben kreativen Fragen - welche "intelligenten" Sanktionen gibt es? - und technischen Fragen - wann ist ihr Einsatz sinnvoll? - stellen sich auch rechtliche Fragen wie beispielsweise die nach dem Zugriff auf das Privatvermögen von für die Eskalation gefährlicher Konflikte politisch Verantwortlicher im Ausland.

#### D. *Militärische Interventionen.*

In den neunziger Jahren fanden eine Reihe militärischer Interventionen mit und ohne Mandat des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen statt. An der Intervention der NATO im Kosovo und gegen die Bundesrepublik Jugoslawien war Deutschland unmittelbar beteiligt. Wie keine andere bewaffnete Einmischung hat dieser Einsatz in Deutschland eine Debatte über die Zulässigkeit und die Effektivität militärischer Intervention in humanitären Krisensituationen ausgelöst. Aus friedenswissenschaftlicher Perspektive besteht sowohl in ethischer als auch in strategischer und rüstungspolitischer Hinsicht Klärungsbedarf.

#### E. *Rüstungskontrolle und Abrüstung.*

Die Einhegung der Instrumente organisierter Gewaltanwendung durch Rüstungskontrolle und Abrüstung wurde überwiegend bilateral und ohne Unterstützung Dritter im Ost-West-Konflikt entwickelt. Neuerdings wird auch in internen und zwischenstaatlichen Konflikten von Dritten versucht, Rüstungskontrolle und Abrüstung in eine Deeskalations- und Konfliktbeendigungsstrategie einzubringen. Eine neue Konzeption für dieses politische Instrument ist daher zu suchen, die auf die Prüfung und Verbesserung seiner Eignung als Teilaspekt einer umfassenden Strategie der Konfliktintervention abzielt. Es ist zudem erforderlich, die neuen Technologien und ihre sicherheitspolitischen Auswirkungen wissenschaftlich zu untersuchen.

#### F. *Friedensmissionen.*

Die frühen neunziger Jahre erlebten ein sprunghaftes Ansteigen der Friedensmissionen der Vereinten Nationen und anderer internationaler Sicherheitsorganisationen. Mittlerweile ist die damals verbreitete Euphorie verflogen, die Zahl der in Krisengebieten stationierten Blauhelme hat deutlich abgenommen. Daher scheint es an der Zeit zu sein, kritisch Bilanz zu ziehen und die Stärken und Schwächen dieses Instruments der Einmischung in gefährlichen Konflikten in vergleichender Perspektive zu analysieren und zu bewerten.

#### G. *Früherkennung.*

In der Theorie und Praxis der Einmischung Dritter in gefährlichen Konflikten gilt überspitzt formuliert der Grundsatz "Je früher, desto aussichtsreicher". Um aber frühzeitig eingreifen

zu können, sind Frühwarnsysteme notwendig, die in der Lage sind, Konfliktprozesse in gewaltanfälligen Situationen zu verfolgen und vor ihrem Umschlag in bewaffnete Feindseligkeiten Alarm auszulösen. Wie solche Frühwarnsysteme aussehen sollten, unter welchen Bedingungen sie effektiv arbeiten können, und welche völkerrechtlichen und technischen Voraussetzungen erfüllt sein müssen, ist noch längst nicht geklärt und bedarf eingehender Forschung.

#### **4.      Förderschwerpunkt III: Institutionen und Strategien der Zivilisierung gefährlicher Konflikte**

##### *A.      Gewaltresistente Pfade der Demokratisierung*

Die Suche nach Mitteln und Wegen zur Einhegung von Gewaltandrohung oder -anwendung in gefährlichen Konflikten ist gegenwärtig ohne jeden Zweifel von größter Wichtigkeit. Darüber darf freilich nicht aus dem Blickfeld geraten, dass die langfristige Zivilisierung von Politik das Hauptziel aufgeklärter Friedensbemühungen ist. Unter Zivilisierung ist die sukzessive Institutionalisierung von Verfahren der konstruktiven Konfliktbearbeitung zu verstehen, durch die dauerhaft und zuverlässig Gewalt als Instrument des Konfliktaustrags ausgeschlossen wird. Der aktuelle Wissenstand legt in dieser Hinsicht nahe, dass Demokratie und Rechtsstaatlichkeit nach innen wie nach außen mit einer Zivilisierung von Politik einhergehen. Umgekehrt zeigt die Erfahrung aber auch, dass der Weg zu Demokratie und Rechtsstaatlichkeit höchst riskant und von gefährlichen Konflikten begleitet ist. Es ist deshalb von zentraler Bedeutung, nach gewaltresistenten Pfaden der Demokratisierung und des Aufbaus von rechtsstaatlichen Strukturen zu forschen.

##### *B.      Internationale Institutionalisierung*

Ein gelungener Frieden in und zwischen Staaten ist nicht nur von innenpolitischen Voraussetzungen abhängig, sondern auch davon, dass auf internationaler Ebene Verfahren zur konstruktiven Konfliktbearbeitung und zur Entschärfung des unter anarchischen Bedingungen unvermeidlichen Sicherheitsdilemmas institutionalisiert werden. Dazu zählen insbesondere bilaterale und multilaterale Regime der Rüstungskontrolle, der Abrüstung und der Nichtverbreitung, die entscheidende Rahmenbedingungen für die Konfliktbeilegung, Deeskalation und Vertrauensbildung setzen. Die bisher schon geleistete Forschung hat zwar gezeigt, dass internationalen Institutionen (Organisationen und Regimen) in dieser Hinsicht eine wichtige Funktion zukommen kann. Allerdings bestehen noch erhebliche Wissenslücken im Bereich ihrer Wirkungen auf das Verhalten der beteiligten Akteure und hinsichtlich der Frage, welche institutionelle Form sich für die Bearbeitung welches Problems am besten eignet. Außerdem ist die Zuweisung von Verantwortung für den Aufbau und die Aufrechterhaltung solcher internationaler Institutionen noch weitgehend ungeklärt.

##### *C.      Zukunftsfähige Globalisierung*

Es ist absehbar, dass beispielsweise Umwelt- und Ressourcenkonflikte in der internationalen Politik an Umfang und Gefährlichkeit zunehmen werden. Für die friedliche oder unfriedliche Zukunft des globalen Zusammenlebens wird viel davon abhängen, ob es der internationalen Gemeinschaft gelingt, diese Konflikte - ausgehend vom Prinzip der Nachhaltigkeit der Umwelt- und Ressourcennutzung - in geregelte Bahnen zu lenken und allen Völkern ein Überleben in Würde und Wohlstand zu ermöglichen. Wie solche

Regelwerke aussehen, wie sie ethisch zu bewerten sind, und welche Realisierungswege bestehen, ist bislang allenfalls in Umrissen erkennbar und bedarf der systematischen Erforschung.

## **5.        Forschungsförderung und Öffentlichkeit**

Die Friedens- und Konfliktforschung ist als Wissenschaft zur (vor)urteils- und methodenkritischen Distanz zur gesellschaftlich-politischen Praxis angehalten. Zugleich ist es ihr aufgegeben, über die Erbringung grundlagenwissenschaftlicher Leistungen hinaus immer auch politikbegleitende Untersuchungen durchzuführen und Politikempfehlungen zu erarbeiten. Diese Aufgabenstellung schließt ein, dass die Friedens- und Konfliktforschung nie im Elfenbeinturm betrieben werden kann, will sie nicht ihre Raison d'être verfehlen. Folglich muss sie selbst die Öffentlichkeit suchen, ihre Fragestellungen plausibel, ihre Methoden verständlich und schließlich ihre Ergebnisse einsehbar machen. Zu dieser Öffentlichkeit gehören zunächst die nationalen und internationalen einschlägig tätigen "scientific communities". Für die Zukunft wird es darauf ankommen, die deutsche Friedens- und Konfliktforschung in die internationalen wissenschaftlichen Debatten stärker einzubringen. Dazu bedarf es einer gezielten Förderung thematisch fokussierter wissenschaftlicher Arbeitszusammenhänge, von Konferenzen unter internationaler Beteiligung und friedenswissenschaftlicher Publikationsorgane.

Öffentlichkeit heißt für die Friedens- und Konfliktforschung aber auch, einen möglichst offenen und fruchtbaren Kontakt mit der Politik, d.h. den politisch Verantwortlichen, den Bürgern und einschlägig aktiven intermediären Organisationen zu suchen und herzustellen. Die Belebung, Vertiefung und Verstetigung eines vielfältigen und breit gefächerten Austauschs zwischen der Friedens- und Konfliktforschung und der politischen Öffentlichkeit in Deutschland (und im europäischen Rahmen) wird der Deutschen Stiftung Friedensforschung im Rahmen ihrer knappen Ressourcen ein wichtiges Anliegen sein.

## **B. RAHMENBEDINGUNGEN FORSCHUNGSPROJEKTFÖRDERUNG (Beschluss durch den Stiftungsrat am 11. März 2004)**

Der Stiftungsrat der Deutschen Stiftung Friedensforschung legt im Folgenden die „Rahmenbedingungen für die Förderung von Forschungsprojekten“ fest, die sowohl bei der Antragstellung als auch im Begutachtungsverfahren Berücksichtigung finden sollen. Sie bilden zugleich auch eine Entscheidungsgrundlage für die Bewilligung von Fördermitteln durch die Stiftungsorgane.

Die Stiftung behält sich vor, die Rahmenbedingungen nach Evaluierungen ihrer Fördertätigkeit zu überarbeiten.

### **1. Grundlagen für die inhaltliche Ausrichtung: Empfehlungen der Struktur- und Findungskommission „Umgang mit friedensgefährdenden Konflikten“**

Die Deutsche Stiftung Friedensforschung wird dem genannten Leitthema in einer ersten Förderphase Priorität beimessen. Dieses Leitthema umfasst drei Förderschwerpunkte:

**Dynamik friedensgefährdender Konflikte**

**Einmischung Dritter in gefährlichen Konflikten**

**Institutionen und Strategien der Zivilisierung gefährlicher Konflikte**

Die Stiftung fördert darüber hinaus Vorhaben, insbesondere zu folgenden Themenbereichen:

Europäische Friedensordnung  
Demokratie und Frieden  
Gewaltprävention und Friedenskonsolidierung  
Abrüstung und Rüstungskontrolle  
Frieden und Ökonomie  
Frieden und Ökologie  
Frieden und Völkerrecht  
Friedenspädagogik

Genderspezifische Fragen sowie Aspekte der Aktionsforschung sollten in allen Themenbereichen eine angemessene Berücksichtigung finden.

## **2. Begrenzung des Antragsvolumens:**

Die maximale Laufzeit für ein beantragtes Forschungsvorhaben beträgt zwei Jahre.  
Das finanzielle Volumen wird auf 150.000 EURO begrenzt.

## **3. Förderungsgegenstand**

Personal-, Sach- und Reisemittel für Forschungsvorhaben  
Mittel zur Vorbereitung und Durchführung wissenschaftlicher Konferenzen und Forschungskolloquien  
Zuschüsse für Druckkosten und Übersetzungsmittel  
Beihilfen für Forschungsaufenthalte ausländischer Gastwissenschaftler

## **4. Prüfkriterien**

Anträge auf Projektförderung an die DSF sollten folgenden Kriterien bzw. Fragen genügen:

### **Wissenschaftliche Qualität:**

Was sind Forschungsstand, Forschungsplan, Forschungsmethodik?

### **Originalität:**

Gibt es Vergleichbares? Sind neue Ergebnisse/Erkenntnisse zu erwarten?

### **Normativer Anspruch:**

Warum wird der Antrag an eine Einrichtung der Friedensforschungsförderung gerichtet?

### **Adressaten/Transfer der Forschungsergebnisse:**

Wer wird mit den Ergebnissen des Vorhabens angesprochen? Wissenschaft? Politik?  
Wirtschaft? Streitkräfte? NGOs? Öffentlichkeit? Sonstige?  
Wie soll der Transfer gestaltet werden?

Bei der Bewertung der Anträge sind Aspekte, die existierende strukturelle Defizite der Friedensforschung aufgreifen und bearbeiten, besonders zu berücksichtigen:

Beteiligung und Förderung von Nachwuchswissenschaftler/innen  
Zusammenarbeit von Hochschulen und außerhochschulischen Instituten  
Internationale, insbesondere europäische wissenschaftliche Zusammenarbeit



Stärkung der Friedensforschung in Ländern und Regionen, in denen die Friedensforschung an Hochschulen und Forschungseinrichtungen unterrepräsentiert ist  
Transfer von Forschungsergebnissen in Öffentlichkeit und politische Praxis  
Unterrepräsentation von Frauen

## **5. Antragsverfahren**

Die Anträge sind in dreifacher Ausfertigung an die Geschäftsstelle der DSF zu senden. Zusätzlich ist eine elektronische Fassung erforderlich.

Jeder Antrag wird von zwei Gutachter/innen begutachtet. Sie werden auf Vorschlag des Geschäftsführers/der Geschäftsführerin vom Geschäftsführenden Vorstand bestellt. Als Gutachter/innen stehen insbesondere die Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirates zur Verfügung.

Bei Anträgen bis zu 25.000 Euro wird nur ein Gutachten vergeben.

Die Antragstellenden erhalten unmittelbar nach der Entscheidung einen entsprechenden Bescheid.

## **6. Anträge von Mitgliedern des Stiftungsrates**

Eigenanträge aus der Reihe der Stiftungsratsmitglieder werden zusätzlich zu den beiden Fachgutachten von einem Gutachter/einer Gutachterin der DFG nach den Kriterien der DSF begutachtet.

## **7. Wiedereinreichung von Anträgen**

Die Stiftung ist um eine kooperative Förderpraxis bemüht. Antragsstellende erhalten die Möglichkeit, abgelehnte Anträge in Kenntnis der Gutachten zu überarbeiten und neu einzureichen. Die Geschäftsstelle der DSF steht für entsprechende Beratungen zur Verfügung, insbesondere bei formalen oder strukturell-organisatorischen Mängeln eines Antrags.

## **8. Evaluation**

Die DSF evaluiert die Forschungsförderung in regelmäßigen Abständen. Die Projektträger/innen verpflichten sich mit der Inanspruchnahme der Projektmittel, die für die Evaluation notwendigen Daten der DSF auf Anfrage zur Verfügung zu stellen.

## **9. Antragstermine**

Es werden zwei Antragstermine pro Jahr festgelegt: 15. Juni und 15. Dezember.

Kleinanträge, über die der Geschäftsführende Vorstand im Rahmen des zur Verfügung stehenden Budgets entscheidet, sind nicht an feste Termine gebunden.

**Osnabrück, im März 2004**